한국경제 어떻게 보고, 어떻게 대응할 것인가*

조 윤 제**

2006. 6.

* 본 논문은 2005 경제학 공동학술대회(2005.2.24) 전체회의에서 발표한 내용을 일부 수정, 보완한 것이다. 본 논문에 게재된 내용은 모두 개인의 의견이며 혹 남아 있을지 모르는 어떠한 오류도 전적으로 집필자의 책임임을 밝혀둔다.

** 현재) 주 영국대사, 서강대학교 교수

머 리 말

미래를 준비하기 위해 우리는 여러 가지 노력을 한다. 그 가운데, 과거로부터 배우려는 노력은 인생의 성공을 위해 필수적이다. 먼 과거로부터 역사적 교훈을 얻는가 하면 그날그날 일어났던 일들을 되돌아보기도 한다. 미래를 알기 위해, 미래의 실수를 줄이거나 성공의 가능성을 높이기 위해 이러한 자세는 꼭 필요하다. 비단 개인의 발전뿐 아니라 나라경제의 발전이나 경제정책의 발전을 위해서도 溫故而知新 내지 一日三省의 마음가짐은 반드시 필요하다.

그 동안 우리는 경제정책의 수립을 위해 여러 면에서 외국의 사례를 벤치마킹해 왔었다. 이에 비해 스스로의 경험으로부터 배우려는 노력은 상대적으로 소홀하였지 않았나 생각한다. 일인당 국민소득이 연간 50달러 수준에 불과하던 最貧國에서 출발하여 반세기 뒤인 2005년, 전체 경제규모가 연간 7,875억 달러로 일약 세계 10위의 자리에 오르기까지 우리 경제는 世界史에서 類例를 찾기 어려울 만큼 역동적인 변신을 해 왔고 그 과정에서 실로 다양하고 풍부한 경험을 축적해 왔다. 스스로의 풍부한 경험에서부터 배우려하지 않은 채 每事에 있어 다른 나라의 경험부터 참고하고자 한다면 과연 얼마나 성공을 期約할 수 있을지 의심하지 않을 수 없을 것이다.

本 硏究院은 設立以來 정책개발과 정책자문의 역할을 나름대로 수행해오면서 보람을 느낀 적도 많았지만 때로는 미진함에 대한 후회도 없지 않았었다. 좋은 정책이란 경제이론에 잘 符合할 뿐 아니라 우리 경제가 처한 國內外的 환경에 잘 맞아야 함은 물론이요, 궁극적으로 우리나라의 문화와 우리국민의 특성에 잘 맞도록 설계되어야 한다는 점을 매번 뼈저리게 느껴왔었다. 이런

목적을 위해서라면 다른 나라의 성공사례나 실패사례도 좋지만 무엇보다 우리 스스로의 경험을 참고하는 것이 훨씬 더 바람직하다고 생각해 왔었다.

개별 정책이 왜 생겨나게 되었는지, 다른 대안은 무엇이 있었으며 그 대안들 가운데 왜 하필 그 정책을 택하게 되었는지, 또는 왜 그 정책을 택할 수밖에 없었는지는 공식적으로 발표된 자료만으로는 충분한 이해를 하기 어려울 때가 많다. 이 때, 정책결정에 관여하였던 인사들이 직접 기록한 문헌이 있을 경우 전후사정을 이해하는 데에 정말로 많은 도움이 된다. 그러나 막상 그런 기록을 찾아보려고 하면 문서형태로 정리된 그와 같은 자료는 생각보다 드물고, 자신의 업적을 과장하지 않으면서 중립적인 입장에서 객관적으로 서술해 놓은 자료는 더더욱 드물었다.

이런 점을 늘 아쉬워하던 중, 지난 2005년 2월 경제학공동학술대회에서 조윤제 駐英大使가 발표한 「한국경제, 어떻게 보고 어떻게 대응할 것인가」라는 논문을 접하게 되었다. 조윤제 대사는 영국으로 부임하기 전까지 참여정부 처음 2년간 대통령 경제보좌관을 역임했을 뿐 아니라 IMF, World Bank 이코노미스트를 거쳐 재경원 장관 자문관, 서강대 국제대학원 교수를 지내면서 이미 높은 명성을 얻은, 금융과 거시경제에 정통한 경제학자이기도 하다. 따라서 조윤제 대사라면 경제학자의 입장에서 우리 경제의 현실과 미래를 조망해 가면서 경제정책에 대한 중립적인 평가를 내릴 수 있을 것으로 판단하였다. 그리고 무엇보다 이 정도 논문이라면 참여정부 전반기의 경제정책 방향을 총괄적으로 이해하는 데에 많은 도움이 될 수 있다고 판단하였다. 그래서 조윤제 대사에게 글을 조금 더 보완하여 本 硏究院의 간행물로 남길 수 있겠는지를 문의하였고, 다행히 조윤제 대사는 이 요청에 欣快히 허락하였으며 駐英國大使로 公私多忙한 와중에서도 논문을 직접 수정하여 보내왔다.

조윤제 대사가 참여정부의 정책결정에 직간접으로 관여하였었다는 이유 때

문에 모든 사안에 대해 방어적인 입장을 취할 것이라는 선입견을 가지는 독자가 있을지도 모르겠다. 그러나 일단은 내용을 잘 읽어보고 行間의 의미까지 음미해 보려는 자세가 우리 경제의 앞날과 경제정책의 발전을 위해 유익할 것으로 믿는다. 그리고 참여정부의 임기가 아직 남아있는 시점에서 정책결정에 관여했던 사람의 글을 溫故而知新을 위한 史料的 가치를 지닌 자료로 삼기에는 다소 이르다고 생각할지도 모르겠다. 그러나 溫故而知新보다 一日三省의 관점에서 볼 때 이런 기록은 가급적 많이 남겨두는 것이 後學들을 위해 바람직한 일이 아닐까 생각한다.

다시 한 번 강조하건대, 이 보고서를 간행하는 목적은 현 정부의 정책방향에 대한 甲論乙駁의 論爭을 촉발시키는 데에 있지 않다. 다만 미래의 우리나라 경제정책의 발전을 위해 좋은 참고자료서의 역할을 기대할 뿐이다. 물론 본 보고서의 주장에 동의하지 않거나, 어쩌면 정반대의 생각을 가지고 있는 사람도 있을 것이다. 앞으로 기회가 닿는 대로 그런 생각을 가지고 있는 이코노미스트의 反論도 적극 초빙하여 본 연구원의 보고서로 남기고자 한다.

바쁜 와중에서도 원고를 다듬어 보내주는 수고를 아끼지 않았던 조윤제 대사께 감사드리며 논평을 해준 서울대학교 경제학부 李昌鏞 교수와 본 연구원의 선임연구위원인 朴宗奎 박사에게도 감사를 드린다. 끝으로 본 보고서 및 논평에 나타난 모든 주장은 한국금융연구원의 공식적인 견해와 무관함을 밝혀 둔다.

2006년 6월

한국금융연구원

원장 최 흥 식

목 차

요 약

Ⅰ. 경제학, 경제학자, 한국경제 ····· 1

Ⅱ. 한국경제－어떻게 볼 것인가? ····· 8

1. 한국경제의 현 위치 ····· 8

2. 주요 쟁점들에 대한 견해 ····· 15

Ⅲ. 한국경제－어떻게 대응할 것인가? ····· 30

1. 경기대책 ····· 30

2. 장기성장 대책 ····· 31

3. 양극화 대책 ····· 43

4. 사회안전망에 대한 정책방향 ····· 45

5. 통계의 개선을 위한 대책 ····· 46

Ⅳ. 맺음말 ····· 49

참고문헌 ····· 53

논평 1 : 이창용(서울대학교 경제학부 교수) ····· 57

논평 2 : 박종규(한국금융연구원 선임연구위원) ····· 62

Abstract ····· 71

요 약

Ⅰ. 경제학, 경제학자, 한국경제

▣ 우리 경제는 지난 40여 년간의 압축성장과 외환위기 이후 압축구조조정을 해오면서 서구 선진경제들이 3~4세기 동안 겪어온 거의 모든 경제문제들을 반세기도 채 안 되는 기간에 압축적으로 겪었음.

○ 한국경제는 경제학자들의 관점에서 보면 연구의 寶庫로서 우리 경제의 과거와 현재를 학문적 분석의 틀 안에서 잘 설명해낼 수 있다면 경제학의 발전에 큰 공헌을 할 수 있을 것이며 이는 우리세대 한국경제학자의 책무이기도 함.

▣ 한국경제는 경제학적으로 매우 흥미로운 여러 과제들을 경험하고 있으며 이에 대한 바른 분석과 해법모색이 미래를 위해 매우 중요

○ 과거 성장방식의 유산으로서의 경제문제, 압축성장의 결과로서의 압축 구조조정, 글로벌 스탠다드 도입에 따른 경제패러다임의 변화와 전환기적 문제, 세계에 유례가 없는 빠른 고령화 등

▣ 본 보고서에서는 '한국경제의 재도약을 위한 선택'이라는 주제에 대해 나름대로의 접근을 시도해 보려 함.

○ 참여정부 처음 2년간 경제정책에 직접 참여했던 사람으로서 본인의 견해는 필연적으로 방어적이며 변호적이 될 수 있으나 각자의 시각을 있는 그대로 드러내 놓고 토의를 하는 것이 우리 경제가 바른 해법을 모색해 나가는 데에 도움이 되리라고 생각

Ⅱ. 한국경제－어떻게 볼 것인가?

1. 한국경제의 현 위치

▣ 2005년 우리 경제 규모는 세계 10위권에 진입

○ 오늘날의 핵심 산업인 반도체, 이동통신단말기, 전자제품, 자동차, 조선, 철강 등에서 세계 최고 수준의 경쟁력을 확보하였고 이 상품들은 각 분야에서 선도적 상표(brand)로 부상

○ 아직 이중구조가 부분적으로 남아있고 후진적인 분야도 있으며 선진국에 비해 사회 인프라가 크게 떨어져 있는 것도 사실이나 우리 경제는 많은 국민들이 인식하고 있는 것보다는 훨씬 성숙한 경제라고 할 수 있으며, 산업경쟁력뿐 아니라 소득, 소비수준 또한 이미 선진경제의 수준에 성큼 다가와 있다고 봄.

▣ 대부분의 서구 선진국들은 일인당 1만불 소득이 넘고 난 후 2~3% 정도밖에 성장하지 못했지만 우리 경제의 성장률은 상당히 높았으며 지금도 우리 경제와 선진국 경제와의 격차는 계속 좁아지고 있는 중

▣ '한국경제의 재도약'이 과거의 연 7~8% 고속성장의 재개를 의미한다면 이런 목표는 이미 우리 경제에 부적합

○ 제도의 선진화, 생산성과 효율성의 극대화, 이중구조의 해소, 사회안전망 구축 등, 산업경쟁력뿐 아니라 우리 경제 전반에서 선진화를 이루어감을 목표로 해야 한다고 생각

▣ 우리 경제가 잠재성장력을 최대로 키운다고 해도 앞으로 연평균 5% 이상의 성장추세를 유지하기는 힘들며 최근의 경제적 상황도 이러한 장기 추세선을 벗어난 예외로 보기 어려움.

○ 최근 몇 년간의 성장률을 가지고 위기를 우려하거나 지나친 비관론을 펼 필요는 없다고 판단

▣ 우리만의 문제로 생각하는 것들도 실상은 과거 선진 경제들이 발전과정에서 당면했었거나 현재에도 당면하고 있는 문제들로서 우리 경제가 이를 보다 심각하게, 압축적으로 당면하고 있는 경우가 많음.

○ 그 문제들이 경제의 진로에 던지는 도전에 얼마나 적절히 대응하여 지속적인 성장과 장기적 경제 건전성을 확보하는지가 중요

2. 주요 쟁점들에 대한 견해

1) 성장률 하락과 경제활력의 상실

▣ 2003년과 2004년 우리나라 경제 성장률이 비교적 낮았던 이유는 2000~2002년의 기간 중 우리만 유독 벤쳐, 가계신용 붐으로 고성장을 지속했던 데 대한 조정비용을 치룬 결과로 이해해야 할 필요

2) 소비와 투자 위축

▣ 최근 민간소비 침체의 주요인은 과다한 가계부채를 해결하기 위한 소비조정으로서 2003년과 2004년을 거치면서 상당부분이 조정

○ 미래에 대한 불확실성, 300만명 이상의 신용불량자, 임금 상승률 둔화, 연금・의료보험비・원리금상환 부담 확대로 인한 지출여력의 감소, 가계소비구조의 변화 등 구조적 문제도 남아 있음.

○ 그러나 민간소비는 완만한 조정을 지속하는 가운데서도 지금과 같은 회복세를 유지할 수 있을 것으로 기대

▣ 설비투자의 추세적 하락에 대해서는 정책적인 주의를 기울일 필요

○ GDP 대비 설비투자율은 2005년 8.95%로 낮아졌는데 미국 및 일본 등 다른 선진국의 설비투자율도 대략 10% 안팎을 유지하고 있음에 비추어 설비투자는 지금보다 증가하는 것이 바람직

▣ 설비투자의 하락은 소비침체에 따른 순환적 측면도 있으나 중국경제의 급부상과 개방의 확대, 임금수준 상승으로 특히 중소기업들이 투자대상을 찾기 쉽지 않았다는 구조적인 요인도 혼재

○ 중소기업들이 대외환경의 급격한 변화에도 불구하고 구조조정과 기술력향상을 적극 이루어내지 못한 데에도 기인

▣ 외환위기 이후 경제 패러다임의 변화(paradigm shift)도 과거와 같은 수준의 투자확대를 기대하기 어렵게 하고 있음.

○ 기업 지배구조의 강화로 위험성이 높은 투자에 대한 제어장치가 크게 강화되었고 투자위험을 분담할 여지도 크게 줄어듦.

○ 공정경쟁정책의 강화와 기업지배구조 개편을 통해 재벌계열기업간의 내부거래, 상호보조 및 지원(cross subsidization)이 훨씬 어렵게 되어 계열기업간 내부시장의 역할이 크게 축소

○ 경영진 입장에서는 투자확대보다는 재무지표 개선, 단기수익성 개선, 경영권 방어 등에 더 신경을 쓸 수밖에 없는 환경

▣ 외환위기 이후 은행 대출자산 구성이 기업에서 가계 및 개인대출로 바뀌었고 기업대출도 대기업 대출이 줄고 중소기업 대출이 확대

○ 직접금융시장의 자산운용도 안전자산 선호로 돌아섰고 외국인 투자자의 역할 확대로 상장기업에 대한 시장의 감시역할이 강화

○ 국민연금도 안전자산 위주로 운영되어 전체 자금흐름의 관점에서 볼 때 우리 경제의 위험투자 기회를 더욱 축소

▣ 내수가 회복되면 설비투자도 함께 확대되겠으나 과거처럼 높은, 그리고 어떤 의미에서는 과도한 확대는 더 이상 기대하기 힘들게 됨.

3) 양극화 문제

▣ 수출부문과 내수부문, IT산업과 전통산업, 대기업과 중소기업, 대형할인점과 재래 영세상인, 그리고 소득계층 및 고용구조의 양극화가 최근 들어 두드러지게 진행

▣ 양극화는 우리뿐 아니라 거의 모든 국가들이 경험하고 있는 중임.

○ 미국, 일본, 유럽은 물론, 이들 국가와 우리에게 양극화의 핵심요인을 제공하고 있는 중국에서조차 양극화를 우려하고 있음.

▣ 양극화 해소 정책은 대부분 단기적으로 양극화를 악화시킬 수 있어 양극화 대책은 정치경제적 측면에서 볼 때 대단히 어려운 입지

▣ 최근 중소기업근로자, 비정규직근로자, 자영업주 가운데 어려움이 확대되고 있는데, 이는 내수침체라는 순환적 요인 외에도 대기업과 중소기업간, 정규직과 비정규직간의 임금격차 확대 등 구조적 요인에도 상당부분 기인

○ 특히 중소기업부문의 구조조정이 더디게 이루어져와 이들의 어려움이 지속•심화되고 이것이 또한 해당 부문 근로자와 대기업의 근로자와의 상대적인 보수격차를 심화시키는 요인으로 작용

○ 외환위기 이후 생계대안으로 자영업이 부각되고, 과도한 창업지원, 가계대출 확대, 진입규제 완화 등이 제공되어 소형 음식숙박업, 부동산중개업, 노래방, 택시업 등의 부문에 과다진입이 초래

▣ 한편, 우리보다 훨씬 오랫동안 경제 불황을 겪으면서 성장이 정체되었던 일본이나 유럽 국가들의 국민에 비해 우리 국민은 훨씬 비관적이며 부정적인 전망을 가지고 있는데 이는 우려할 만한 일

○ 기술력이나 인력의 質, 지식기반 서비스 수준 등에서는 앞으로도 많은 향상이 있어야 하겠지만 우리 경제는 아직 다른 선진경제들에 비해 경제의 기본체력이나 활력면에서 훨씬 우수

○ 우리가 겪고 있는 문제는 대부분 이미 선진경제들도 겪어왔거나 현재 겪고 있는 문제들이며 경제가 발전, 성숙하는 과정에서 필연적으로 당면하게 되는 문제들

▣ 참여정부 경제정책의 큰 틀은 지난 외환위기 이후 도입된 경제정책의 방향에서 크게 벗어난 것이 거의 없음.

▣ 참여정부가 차별 시정과 빈부격차 해소를 위해 애쓰는 것은 사실이나 좌파성향을 가지고 분배위주의 정책을 펴온 것은 아니라고 생각

○ 우리 정도의 소득과 생활수준을 가진 나라 치고 약자에 대한 배려와 사회안전망 구축이 우리처럼 소홀했던 나라는 없음.

○ 장애인이나, 사회적 약자들에 대한 최소한의 배려 없이 사회통합을 이루고 안정적 성장기반을 확보해 나가기는 어렵다고 봄.

○ 우리 국민들이 선진국의 복지정책과 관련한 경험들을 잘 알고 있기 때문에 참여정부 들어서 복지대책과 사회안전망의 강화도 매우 선별적으로, 조심스럽게 해 왔음.

▣ 참여정부에는 진보와 보수, 그리고 중도적 성향을 가진 분들이 다양하게 참여해 왔고 정책결정 과정도 항상 토론을 거쳐 왔기 때문에 실제로 정책이 어느 한 쪽에 치우치는 일은 거의 없었다고 봄.

Ⅲ. 한국경제－어떻게 대응할 것인가?

1. 경기대책

▣ 내수침체가 지속되던 2003~2004년의 2년간 거시경제정책의 대응에는 별다른 큰 무리가 없었다고 생각

○ 재정 건전성 유지의 중요성, 재정정책 고유의 경직성 및 입법과정, 그리고 당시의 전반적인 정책환경 등을 고려하면 참여정부 처음 2년간의 재정, 금리, 환율의 정책조합(policy mix)은 주어진 제약조건 하에서 최선의 조합을 모색해온 결과

2. 장기성장 대책

1) 노동 및 인력에 대한 정책방향

▣ 이제는 근로시간을 늘이기보다는 良質의 노동공급량을 늘려주는 것이 중요

○ 이를 위해 여성인력의 노동시장 참여 확대, 임금 피크제 도입 등 고령 인력의 활용을 위한 대책, 직업 훈련과 재교육 강화를 위한 대책들을 추진

○ 아직 노사관계 선진화 방안의 입법화 등 과제들이 남아 있지만 적어도 노사관행에 있어서는 많은 개선이 이루어져 왔다고 평가

▣ 우리의 노동시장이 선진 외국에 비해 경직성이 높지 않다고 하더라도 우리와 같이 압축 성장, 압축구조조정을 해나가지 않으면 안 되는 경우에는 남보다 더 경제의 유연성을 가져야 하며 이러한 관점에서 노동시장의 유연성 제고를 위한 노력은 여전히 필요

▣ 정규직의 고용보호 축소와 비정규직의 처우개선을 동시에 추진하여 우리 경제의 이중구조를 해소해 나가야 함.

○ 정부는 그 동안 이를 강제로 무리하여 추진하기보다는 노사간 상호이해 하에 추진되도록 노력해 옴.

2) 투자와 기업환경 : 경제정책의 패러다임

▣ 규제완화에 있어서는 정부가 2004년부터 적극적으로 근본적인 재검토를 시도하고 있으며 남아있는 핵심적인 부분은 외환위기 이후 도입된 우리 경제의 패러다임 변화의 방향과 속도의 적정성 문제

▣ 외환위기 이후 자본시장의 거의 완전한 개방, 금융감독제도 및 기업지배구조에 있어서 국제적 규준 도입, M&A 규제 대폭 완화

○ 그 결과 국내증시에서 외국인 투자자들이 차지하는 비중이 40%가 넘고 불과 수년 사이에 우리의 우량기업들은 거의 모두 외국인 투자자들의 지분이 과반을 훨씬 넘는 상황

○ 자산매각을 통한 재벌그룹의 구조조정으로 많은 기업들이 외국인 직접투자자들의 소유와 경영으로 넘어갔고, 은행을 비롯한 많은 금융기관들도 민영화 과정을 통해 외국인 소유와 경영으로 넘어가 최근 우리의 금융주권이 위협 받고 있다는 주장도 제기

▣ 우리나라가 자본시장의 개방을 그리고 금융감독 및 기업지배구조, 회계감사제도에 있어서의 국제적 규준을 그렇게 일거에 도입한 것이 적절했는가에 대한 질문은 타당한 질문

○ 우리 기업과 금융부문의 현실이 국제적 규범을 지키기에 무리한 점이 없지 않았고, 보다 점진적인 제도의 개혁이 있었다면 보다 적은 적응비용을 치룰 수도 있었을 것이라는 데에는 공감

▣ 궁극적으로 한나라가 어떤 접근방식을 택하는가에 대한 문제는 경제학적 논의의 결과로 이루어지는 것이 아니라 대개 그 나라가 당시 처한 정치, 경제적 환경에 의해 결정

○ 과거의 경험을 보면 빅뱅 방식이 실패한 경우도 있지만 점진적 접근방식이 성공한 예도 흔치 않음.

▣ 외환위기 이후 우리가 일거에 제도의 변화를 도입한 것은 그 당시 정치, 경제적 상황에서 그럴 수밖에 없는 이유가 있었다고 생각

○ 그 결과 짧은 기간만에 우리 경제 체질 개선에 상당한 성과도 있었다고 생각하며 그 때 그렇게 하지 않았으면 우리 경제의 구조적 문제들이 오히려 심화되어 왔을 가능성

▣ 이미 개방된 자본시장을 다시 규제하려 하는 것은 득보다 실이 크며, 세계자원의 pool을 놓고 다투는 무한경쟁에서 외국인 투자환경을 적극적으로 개선하고 지식기반 서비스업을 적극 육성하며 과학기술 투자 및 고급인력 육성을 적극적으로 추진해 나가야 함.

○ 우리 경제가 적어도 지금과 같은 위치를 유지해 나가기 위해서라도 우리 경제 전 분야에 있어 지금보다 더 개방을 확대하고 경쟁을 촉진하는 것 외에는 다른 방법이 없음.

○ 교육, 의료, 법률시장, 그리고 농업의 개방 폭을 확대하며, 산업 및 기업 구조조정을 지속하고 사회안전망도 빠르게 확대

▣ 외국자본 중에는 단기수익에 집착하여 우리 기업의 장기적 건전성이나 성장성에 부정적 영향을 미치는 경우도 있을 것이나 이에 대해서는 금융감독적 측면에서 적절히 대응해 나갈 필요

○ 국내자본도 사모펀드가 활성화되면 단기수익에 집착하여 소위 기업경영을 단기주의로 유도하게 되는 경우가 많이 생길 것

○ 국내 기관투자자들이 발전하고 활성화되면 지금 외국인투자자들이 기업에 요구하고 있는 것과 비슷한 요구들을 하게 될 것

○ 결국 국내경제정책을 안정적으로 운영하고 금융감독정책을 적절히 해 나가면서 기업들이 스스로 합리적이고 건전한 경영을 해 나가는 것이 오늘날 개방된 경제에서의 유일한 대안

3) 기업지배구조에 대한 대책

▣ 외환위기 이후 지배구조 개선을 위해 주로 영미식 지배구조를 도입

○ 이는 개별기업의 투명하고 합리적인 의사결정을 유도하기 위한 제도이나 현재 우리나라의 기업구조 특히 재벌기업구조에 최상의 방식인가에 대해서는 보다 깊이 있는 연구와 모색이 필요

▣ 재벌이라는 구조가 폐해도 있었지만 국제경쟁에서의 이점도 만만치 않았음은 부인할 수 없는 사실

○ 삼성전자, LG전자, 현대자동차, 현대중공업 등이 이런 자금과 인력의 내부시장이 없었다면 아마도 출범조차 하기도 어려웠을 것이며 오늘날과 같이 성공하기도 어려웠을 것

○ 재벌기업의 계열사들이 해외시장에 대해 공동정보망을 사용하고, 공동브랜드를 가지고 공동광고, 공동마케팅을 통해 얻는 국제경쟁력의 이점도 큼.

▣ 결국, 재벌의 지배구조와 공정경쟁의 확립에 있어서 우리가 전략적 관점에서 숙고를 해 나갈 수밖에 없다고 생각

○ 현 시점에서 과연 재벌이 가지고 있는 내부시장의 이점이 아직도 크게 유효한가, 혹은 공정경쟁기반의 조성이 우리 경제의 건전성과 장기적 활력을 위해 더 중요한가에 대한 판단에 달려있음.

▣ 두 가지 측면의 고려를 공히 수용할 수 있는 제도는 지주회사방식으로의 전환이 아닐까 생각

○ 현재 재벌 지배주주 및 가족들이 가지고 있는 소수의 지분으로는 지주회사 전환이 사실상 어려우므로 재벌그룹이 지주회사 방식으로 원활히 전환될 수 있도록 현재의 지주회사요건을 다소 완화해 주는 데 대해 깊이 검토해볼 필요가 있지 않을까 생각

▣ 문제의 핵심은 국내시장에서의 공정경쟁기반 조성과 우리 기업의 해외시장에서의 경쟁력 강화라는 양 관점에서 어떤 조화를 이루어 나가느냐 하는 것

○ 이는 쉽지 않은 문제로서 상당한 융통성을 발휘할 필요가 있으며 깊이 있는 연구와 모색이 요구되는 분야라고 생각

4) 생산성 향상을 위한 정책방향

▣ 민간부문의 생산성 향상을 위해 정부가 할 수 있는 역할은 개방과 경쟁의 촉진이며 이를 위해 FTA를 적극적으로 추진해 나가고 특히 서비스 부문의 개방을 확대해 나가야 함.

○ 우리가 선진국들에 비해 특히 열세에 있는 부분이 과학기술력, 대학교육, 금융기관 경영의 전문성이며 우리가 상품시장 개방을 통해 제조업 분야의 경쟁력을 강화해 왔듯이 이 역시 개방을 통해 경쟁을 촉진해 나가는 수밖에 없음.

▣ 정부의 효율적인 대국민 서비스와 품질 높은 정책을 생산해 나가기 위해 일하는 방식을 개선해 나가는 것이 중요

▣ 경제 전체로 보아 생산성 향상을 위해 가장 중요한 것은 바로 우리 사회에서 공정하고 투명한 경쟁환경을 조성해 내는 것

○ 특히 관료, 재벌, 노조 등은 우리사회에서 모두 일정한 지대를 누려왔던 집단이라고 할 수 있으며 교수 사회도 예외가 아님.

○ 현 정부 출범 이후 정경유착에 의한 지대는 크게 해소해 왔고 관료사회의 지대도 축소시켜 나가고 있으나 교수, 교사, 노조의 지대는 아직 크게 축소하지 못하고 있음.

○ 대학개혁, 공공부문의 개혁, 노사관계 선진화를 통해 이들 부문 모두에 더욱 경쟁이 도입되고 지대가 축소되어야 한다고 생각

3. 양극화 대책

▣ 양극화는 빈부격차 확대, 산업 및 기업의 구조조정 특히 중소기업의 구조조정, 그리고 노동시장의 이중구조 심화로 요약

○ 정책의 초점은 경쟁할 수 있는 능력의 차이를 줄여주는 쪽에 맞추어져야 한다고 생각

▣ 우선 교육, 훈련 기회의 격차를 줄이고 빈곤의 대물림을 억제하기 위해 저소득층 자녀에 대한 학비 지원, 장학금 및 학자금 융자의 확대를 서둘러 해 나가야 하며 사회안전망도 확충해 나가야 함.

▣ 중소기업 경쟁력과 수익성을 높이기 위해 기술력 지원, 경영자문 지원, 해외마케팅 지원 등을 확대하고 기술 향상 및 경영 혁신을 위해 산·산 협동, 산·관·학 협력의 채널을 넓혀 주는 노력이 필요

○ 중소기업의 기술가치나 성장 가능성은 이들과 거래관계에 있는 대기업들이 가장 잘 파악하고 있고, 대기업들 스스로 필요성을 절감하고 있으므로, 대기업이 지배주주로 경영권을 장악하지 않는 이상 협력 중소업체들에 대한 지분참여는 현행 출자총액제한제도의 예외로 적용될 수 있는 방안도 검토할 필요

▣ 이미 사양화된 기업들에 대한 구조조정도 동시에 해 나가야 함.

○ 단기적으로 고용문제들을 악화시킬 수도 있으나 구조조정을 마냥 지체시키고 있을 수도 없는 일

○ 중소기업에 대한 신용보증제도의 개편, 창업기업의 자금조달 기회를 넓혀갈 수 있는 제도적 개편의 추진을 병행하여 구조조정이 원활히 일어날 수 있는 환경을 조성해 나가야 할 것

▣ 정규직의 고용 경직성 완화와 비정규직의 처우개선을 동시에 추진하기 위해 IMF에서 권고했던 스페인식 모델을 검토해 볼 필요

○ 기존의 근로자들의 고용계약의 효과는 인정해 주되, 신규 고용에 대하여는 보호수준이 정규직보다는 낮으나 비정규직보다는 높은 고용계약을 체결토록 하여 궁극적으로 정규직 고용보호를 축소하고 대신 비정규직 근로자의 처우를 개선하는 방안임.

4. 사회안전망에 대한 정책방향

▣ 기존의 4대 보험제도를 꾸준히 내실화하기 위해 무엇보다 현재의 복지전달체계를 크게 개선하고 이 부분의 일자리를 늘려갈 필요

○ 저소득층 자녀들에 대한 교육기회를 확대하기 위한 지원을 강화해 나가고 재취업을 위한 교육, 훈련 기회를 크게 확대

○ 당분간 이 부문에 대한 지출을 확대하는 것은 불가피하며 필요하다면 과도한 조세감면을 축소함으로써 재정을 조달해야 함.

5. 통계의 개선을 위한 대책

▣ 우리나라의 국민소득통계는 우리국민의 소득과 생산 수준을 정확히 반영하고 있다고 보기 어려움.

○ 특히, 도소매업, 음식·숙박업, 개인서비스업의 부가가치 통계가 크게 과소평가되고 있는 것으로 생각

○ 서비스업이 제조업에 비해 특별히 생산성이 낮기도 하겠지만 이 부문의 부가가치가 실제보다 과소평가된 측면이 크다고 생각

○ 정책대응은 가용한 통계에 의존할 수밖에 없으나 만약 통계가 우리의 실제 경제상황을 정확히 반영해 주지 못한다면 정책대응의 방향 자체가 오도될 가능성이 많음.

▣ 국민소득통계가 개선되기 위해서는 우리나라 통계시스템 전반에 대한 검토와 개선이 이루어지지 않으면 안 되며 이에는 도소매업, 음숙박업, 개인서비스업 등에 있어서의 稅源 양성화 노력도 포함

○ 국가통계의 신뢰도 향상은 통계의 사용자와 수요자가 꾸준히 문제제기해 주어야 가능하며, 특히 통계를 가장 많이 이용하는 경제학자들이 끊임없는 검증과 문제제기를 해 줄 필요

Ⅳ. 맺음말

▣ 오늘날 정부의 역할은 고급인력을 양성하고 경제가 장기적으로 활력을 유지할 수 있도록 제도적 유인장치를 마련해 나가며 경제주체들에게 미래에 대한 자신감을 가질 수 있도록 해 주는 것

○ 그것이 바로 '한국경제 재도약을 위한 선택'의 핵심 내용이 될 수밖에 없다고 생각

▣ 이제 우리가 경쟁해야 할 상대국들은 선진국들이므로 고급인력의 질이 높아지지 않으면 안 됨.

○ 대학교육의 혁신이 시급하며 공공부문, 민간부문 공히 전문성과 효율성을 높여가지 않으면 안 됨.

○ 정부혁신, 개방과 경쟁의 확대는 필수적이며 우리사회 전반에 있어 지대(rent)를 축소하고 투명하고 공정한 경쟁 질서를 확립해 나가야 함.

○ 교육개혁, 노사관계의 선진화, 서비스 시장의 개방확대와 중소기업의 구조조정, 연금제도의 개혁 및 고령화 사회에의 대비 등 아직도 정부가 해결해 나가야 할 과제는 많이 남아 있음.

▣ 우리 경제가 처해 있는 대내외 환경과 국내 정치, 경제적 상황으로 볼 때 앞으로 추구해야 할 방향은 국내 시장의 유연성을 높이고 개방, 경쟁의 확대와 더불어 이에 따른 구조조정을 흡수하고 경쟁에서 낙오하는 사회적 약자들이 적응할 수 있는 사회안전망의 확충을 병행적으로 추진하는 것

▣ 오늘날 빠르게 변하는 글로벌 환경에서 유연하게 적응하는 경제만이 번영을 누릴 수 있음.

▣ 정부가 해결해 나가야 할 핵심 경제정책 과제에 있어서 대타협의 모색이 필요

○ 경제정책의 결정과정도 정치적 과정의 산물일 수밖에 없음.

○ 보수, 진보의 논쟁에 갇혀 있기보다는 현 우리 경제의 상황에 비추어 보수건 진보건 어차피 선택할 수밖에 없다고 판단되는 개방, 경쟁, 자율의 확대와 사회적 약자에 대한 복지제도의 확충을 동시에 추진해 나가기 위한 대타협의 모색이 필요

▣ 정부에 대한 비판도 중요하지만 보수, 진보의 논쟁에 갇혀있기보다는 중요한 문제에 대해 사회가 바른 해법을 모색해 나갈 수 있도록 우리 사회와 국민들에게 바른 의제를 제시하고 바른 논쟁을 유도해 나가는 것이 이 사회가 우리 경제학자들에게 요구하는 역할이라고 생각

Ⅰ. 경제학, 경제학자, 한국경제

근래에 들어 공공정책의 형성과 집행에 있어 경제학자들의 역할이 점점 확대되고 있다. 그리고 이는 전세계적인 현상이기도 한 것 같다. 경제학자를 어떻게 정의하는가에 달려 있겠지만 꼭 경제학으로 박사학위를 하고 대학이나 연구소에 종사한 사람들뿐 아니라 적어도 어느 정도 경제학의 훈련을 받고 경제분석에 상당한 기간 동안 종사한 사람을 경제학자(economist)라고 부른다면 이는 더욱 부인하기 어려운 사실로 보인다.

이태리의 최근의 두 전임 총리, Romano Prodi[1]와 Lamberto Dini는 경제학 교수 출신이며, 멕시코의 Zedillo 전 대통령, 그리고 러시아의 Primakov 전 총리가 모두 경제학자 출신이다. Poland의 재무, 외무장관을 지내고 지난 번 대통령선거에서 실패한 Andrei Olichowski도, 현재의 Marek Belka 총리도 모두 학술지에 논문을 많이 발표한 직업 경제학자 출신이다. 아시아를 보더라도 인도의 싱(Singh) 총리는 오랫동안 경제학 교수를 지냈고, 싱가포르의 리 센 룽 총리, 태국의 탁신 총리, 중국의 원자바오 현 총리 등이 넓은 의미에서 이코노미스트라고 부를 수 있는 분들이다. 재무장관이나 중앙은행 총재들의 경우 점점 직업경제학자 출신들이 많아지고 있다. 얼마 전 미국 재무장관을 지낸 Lawrence Summers, 최근 이스라엘 중앙은행 총재가 된 Stanley Fischer는 뛰어난 학문적 업적을 남긴 경제학자들이다. 우리나라도 지난 40년간 어느 나라 못지않게 경제학자들이 직접 정책입안과 집행에 참여해 왔다. 현 정부 들어서도 이러한 전통은 이어지고 있다.

왜 이러한 현상이 일어나고 있는가? 아마도 오늘날의 사회문제에서 경제가

1) 이 분은 EU 집행위원장도 지냈다.

차지하는 중요성이 점점 더 커지고 또한 공공정책의 입안과 집행에 있어 분석적 접근을 요하는 측면이 커지며, 경제학의 훈련이 이러한 데 있어서 상당한 이점을 가지고 있기 때문일 것이다. 오늘날 경제학자들이 우리사회에 기여하고 있는 역할은 실제로 이러한 직접적인 정책결정 참여보다 훨씬 크다. 정책입안과 집행에 대한 직접 참여보다 우리 사회의 경제문제에 대한 주요 의제를 던지고 이러한 논쟁에 주도적으로 참여함으로써 우리의 공공정책의 방향을 형성해 나가는 데에 있어 커다란 역할을 하고 있다.

그러나 경제학이 가지는 한계는 아직도 많다. 오늘날 국가경제들이 당면하고 있는 많은 경제문제들에 대해 기존 경제학의 틀로서는 적절한 설명뿐 아니라 해답을 구하기가 어렵다. 경제학은 인간행위의 동기에 대한 이해를 바탕으로 시장 작동의 기본원리를 이해하고 정보공유의 확대, 개방과 교역의 확대, 자유경쟁의 확대가 가져오는 이점에 대해서는 확실한 설명을 하고 있으나 그 외에는 거의 아무 것도 확실하게 설명해 주지 못하는 한계를 가지고 있다. 경제학이 17~18세기 사회철학에 바탕을 두고 발전해 오다 20세기 초 이후 수학적 분석 접근에 의존해 오면서 점점 더 사회현상을 단순화하고 정형화하여 이해하려 노력해 왔고 이러한 과정에서 사회현상 자체에 대한 보다 폭 넓고 깊이 있는 이해를 하려는 동기와 노력이 근대 경제학의 훈련을 받은 경제학자들에게 부족하게 되지 않았나 생각해 본다. 그 결과 경제학이 사회현상을 설명하는 데 무력하고 심지어는 오늘날의 경제학이 知的遊戲(game of intelligence)에 지나지 않는다는 비판을 받고 있기도 하다.

그럼에도 불구하고 경제학의 훈련은 아직도 다른 어떤 사회과학 분야의 훈련보다 많은 장점을 가지고 있다. 그것은 아이로니칼하게도 바로 사회현상을 단순화하여 수학적 방정식을 통해 이해하려 한다는 데에도 기인한다. 아마도 우리가 당면하고 있는 조그마한 사회현상도 수백, 수천, 혹은 그 이상의 요인

에 의해 생겨났을 것이다. 그 중 어떤 요인이 가장 중요한 요인인가에 대해서는 관점에 따라 사람마다, 시대마다 동일 사회현상에 대한 다른 설명과 해법이 제시되었다. 인간의 역사에 있어서 사회체제의 변화가 무수히 많이 반복되었는데, 그것은 크게 보아 한 사회의 효율과 평등을 결정짓는 요인들에 대한 다른 관점과 해법의 모색 때문이었거나 때로는 효율과 평등이라는 개념 자체에 대한 다른 관점 때문이었다고 할 수 있다.

어떤 사회문제도 수백, 수천 개의 외생변수(exogenous variables)를 가지고는 명쾌한 설명을 할 수 없고 혼동만 심화시킬 뿐이다. 그러므로 지엽적 요인에 매몰된다면 그 현상의 해법에 대한 시각을 잃게 되는 경우가 흔하다. 경제학의 훈련이 갖는 우수성은 어떤 사회현상을 주도하는 가장 중요한 변수가 무엇인가 하는 것을 간파한 뒤 이를 토대로 그 현상을 보다 명료하게 이해하는 능력을 키우는 점이라고 생각한다. 이런 의미에서 경제학과 수학, 그리고 통계학과의 접목은 오늘날 경제학이 다른 어떤 사회과학보다 각광받고 있는 이유라고 생각된다. 소득을 결정하는 요인이 무엇인가? 가격수준을 결정하는 요인이 무엇인가? 수출량을 결정하는 요인이 무엇인가 등에 대해 경제학에서는 오직 서 너 개 이상, 많아도 대 여섯 개 이상의 변수를 가지고 설명하려 하지는 않는다. 수학 방정식이 그렇게 많은 변수의 포함을 허용하지 않고 있기 때문이기도 하다. 다시 말해 어떤 사회현상을 단순화하여 이해할 수 있는 능력을 배양하는 것이 경제학 훈련의 장점이라 할 수 있다.

반면에, 이러한 경제학 훈련은 經濟學과 경제학자가 오늘날의 사회현상을 설명하는 데에 많은 한계성을 제공하기도 한다. 우선 오늘날 경제정책이 결정되는 데 있어서 고려하여야 할 여러 복잡한 요인과 또한 정책형성과정에 대한 이해를 쌓는 데에 오늘날의 경제학 훈련은 큰 도움이 되지 않는다. 어떤 변수가 가장 중요한 외생변수인가에 대한 선택에서 중요한 것은 특정한 사회

현상에 대한 깊이 있는 이해이다. 때로는 어떤 특정 사회현상의 역사성, 시대성, 그리고 그것을 에워싼 제도(institutions)에 대한 깊이 있는 이해 없이는 외생변수 선택의 오류를 범할 확률이 높다. 뿐만 아니라 처음부터 잘못된 분석을 시도하는 경우가 있을 수 있다. 오늘날 우리가 당면하고 있는 사회현상도 인류의 역사를 통해 볼 때 과거 국가사회가 당면했던 것과 그 성격에 있어서 근본적으로 다른 것은 없으나 그것이 변화하는 속도, 그것이 다른 사회현상과 접목되어 상호복합적으로 작용하는 程度, 그리고 정책이 선택되는 제도적 환경에 있어서는 많은 변화가 있는 것이 사실이다. 지난 몇 십 년 동안 제도경제학(economics of institutions)과 공공선택이론(theory of public choice) 등의 발전으로 경제학을 통해 사회현상을 이해할 수 있는 틀이 많이 넓어졌음에도 불구하고 경제학이 안고 있는 한계는 여전히 두텁다. 따라서 오늘날의 경제학자는 전통경제학의 훈련 위에 끊임없이 우리 경제사회의 현상과 제도 등에 대한 이해의 폭을 넓히려 노력해야 한다고 생각한다. 그렇게 할 때 우리사회가 올바른 공공정책의 방향을 형성해 나감에 있어서 보다 유효한 기여를 할 수 있게 되리라 생각한다.

Keynes(1936)의 經濟學者觀에 의하면 "훌륭한 경제학자는 여러 가지 재능들을 보기 드물게 두루 갖추어야 한다. 어느 정도는 수학자이면서 역사학자이고 정치행정가이며 철학자이기도 해야 한다. 경제학자는 수학의 기호를 이해하고 이것을 말로 옮길 수 있어야 하며 개별적인 것을 일반화하여 사고하고, 추상적인 것과 구체적인 것을 동일한 사고의 틀 속에서 다룰 수 있어야 한다. 현재를 과거의 경험에 비추어, 그리고 미래를 내다보며 연구해야 하고 인간의 본성이나 제도의 일부라도 관심에서 벗어나도록 해서는 안된다. 경제학자는 목적의식이 뚜렷하고 시류에 휩쓸리지 말아야 한다. 예술가처럼 초연하고 때묻지 않으면서도, 때로는 정치가만큼이나 현실에 발을 붙이고 있어야

한다[2]." 경제학도들이 자주 반추해 보아야 할 지침이라고 생각한다. 물론 이 기준을 따라가는 경제학자가 되기는 쉽지 않다. 나도 이 글을 가끔 읽으며 스스로의 턱 없이 부족함을 자탄하기도 한다. 그러나 이 지침은 오늘날 우리사회가 경제학자들에게 기대하는 바이고 경제학을 공부하고 경제분석을 직업으로 하는 사람들의 이 사회에 대한 책무이기도 하다는 생각이 든다.

한국경제는 경제학자들의 관점에서 보면 연구의 寶庫(gold mine)이다. 지난 반세기의 한국경제발전은 경제학의 관심이 되는 거의 모든 측면을 가지고 있다. 한국경제는 약 40년 만에 선진 산업화를 이루어냈다. 어떤 국가사회도 이렇게 짧은 시간 속에 국민의 삶의 방식과 제도의 변화를 이런 정도로 빠르게 이루어낸 경우는 일찍이 없었을 것이다. 지난 3~4세기 동안 서구 선진경제들이 겪어왔던 거의 모든 경제문제들이 반세기도 채 안 되는 시계열 속에 압축적으로 담겨있다. 경제학계의 오랜 논쟁의 핵심인 경제발전과 성장에 있어서 정부의 역할이 한국경제만큼 두드러지게 부각되어 있는 경우도 드물다. 압축 성장의 결과 산업구조, 노사문제, 금융구조의 변화, 그리고 거기에 따르는 크고 작은 구조조정과 금융위기도 압축적으로 겪었다. 아마도 한 세대의 경제학도가 이렇게 많은 경제적 변화를 직접 관찰할 수 있는 특권을 가진 경험은 과거 경제학이 발전했던 어떤 선진국들의 경제학도에게도 있지 못했던 일이다. 따라서 한국경제학자들은 선진국 경제학자들이 가지고 있지 못한 경제발전과정에 대한 개인적 메모리를 가지고 있으며 이를 보다 잘 정리할 수 있

2) … the master economist must possess a rare combination of gifts. He must be a mathematician, historian, statesman, philosopher-in some degree. He must understand symbols and speak in words. He must contemplate the particular in terms of the general, and touch abstract and concrete in the same flight of thought. He must study the present in the light of the past for the purposes of future. No part of man's nature or his institutions must lie entirely outside his regards. He must be purposeful and disinterested in a simultaneous mood; as aloof and incorruptible as an artist, yet sometimes as near the earth as a politician.

는 위치에 있다.

한국경제와 시장이 가지고 있는 고유의 체질과 관행이 있고 또한 당면하고 있는 특수한 상황이 있는 것은 사실이지만 한국경제를 전통경제학의 틀로 분석할 수 없는 예외로 볼 수는 없다. 경제현상을 결정하는 기본변수는 어느 경제에서나 크게 틀리지 않기 때문이다. 한국경제의 과거와 현재를 학문적 분석의 틀 안에서 잘 설명해낼 수 있다면 혹은 잘 설명할 수 있는 학문적 분석의 틀을 확대해 나간다면 한국경제학자들은 경제학의 발전에 큰 공헌을 할 수 있을 것이다. 그리고 그것이 우리세대의 한국경제학자의 책무이기도 하다고 생각한다.

한국경제에 대해 연구해야 할 분야는 그야말로 無盡藏으로 많다. 경제발전에서의 정부의 역할, 산업화과정에서 재벌의 역할, 산업 투자확대 과정에서의 금융부문의 역할 등 과거의 경험을 분석, 정리해야 할 과제는 수도 없이 많다. 필자는 지난 40년간의 경제발전과정에 직접 참여했던 우리의 선배들께서 그 분들이 생존해 계실 때 그 분들의 경험과 관찰에 대해 가능한 많은 기록들을 남겨 주시기를 간절히 바란다. 그것이 우리세대의 경제학자, 그리고 우리의 후배 경제학자들이 이러한 연구를 해 나가는 데 있어 큰 도움이 되리라 생각하기 때문이다. 기록문화가 절대적으로 결핍되어 있는 우리 사회에서 그나마 몇몇 선배님들이 남겨놓은 저서 및 회고록들은 이미 후학들에게 소중한 자료가 되고 있다.

동시에, 한국경제는 경제학적 관점에서 보았을 때 매우 흥미로운 여러 과제들을 지금도 경험해 나가고 있다. 과거의 성장방식이 남겨놓은 유산으로서의 오늘날의 경제문제, 소위 동아시아적 정부주도 발전모델에서 글로벌 스탠다드라는 영미식 제도 도입에 의한 경제패러다임의 변화에 따른 전환기적 문제 등이 그것이다. 압축 성장을 한 결과 압축적으로 구조조정을 해나가야 하는

문제, 그리고 우리가 곧 겪게 될, 세계에 유례가 없는 빠른 고령화도 여기에 포함될 것이다. 이들에 대해 바른 분석을 하고 해법을 모색해 나가는 것은 미래 한국경제를 위해 대단히 중요하다.

이상과 같은 관점에서 '한국경제의 재도약을 위한 선택'이라는 주제에 대해 나름대로의 접근을 시도해 보려 한다. 참여정부 처음 2년간 정부 내에서 경제정책에 직접 참여했던 사람으로서 나의 견해는 필연적으로 방어적이며 변호적이 될 수밖에 없는 위험성을 안고 있을 것이다. 그러나 내부자와 외부자들의 시각을 있는 그대로 드러내 놓고 토의를 하는 것이 우리 경제가 바른 해법을 모색해 나가는 데에 도움이 되리라고 생각한다. 그리고 독자들도 이 점에 대해서는 넓은 이해를 해 주시기를 기대한다. 현재 우리 경제가 당면하고 있는 과제의 본질을 바로 이해하고 이에 대해 우리사회가 올바른 정책방향을 모색해 나갈 수 있도록 논의의 의제를 바르게 제시하는 것이 우리 경제학자들의 중요한 소임 중의 하나라고 생각하기 때문이다.

Ⅱ. 한국경제－어떻게 볼 것인가?

한국경제의 향후 방향에 대해 논의하기 위해서는 우선 한국경제의 실상을 바로 이해하는 것이 중요하다고 생각한다. 한국경제의 현재 상황과 위치를 어떻게 이해해야 할 것인가?

1. 한국경제의 현 위치

한국경제의 실상을 이해할 수 있는 窓은 우리가 가지고 있는 통계이다. 그러나 아쉽게도 현재 우리나라의 통계는 우리 경제의 실제 모습을 정확히 이해하기에 많은 한계를 가지고 있다. 우선 우리 경제의 미시적인 부분들을 이해할 수 있는 통계들이 충분히 생산되지 않고 있다. 서비스업, 노동시장의 변화들을 제대로 이해할 수 있게 하는 통계들이 충분치 않고 신뢰성도 떨어진다. 환경, 복지 부분의 경우는 더욱 열악하다. 아래에서도 논의하겠지만 나의 견해로는 우리의 국민소득통계도 우리 경제의 실질소득수준을 정확히 반영하고 있다고 보기 어렵다. 한국은행의 추정결과에 따르면 2005년 우리나라의 1인당 국민소득은 약 1만 6천달러 정도가 된다. 그러나 나의 견해로는 서비스업, 특히 음식·숙박업, 도소매업, 개인서비스업의 소득이 크게 과소평가되어 있기 때문에, 정확하게는 모르나 우리의 실질소득이나 국민총생산액은 이보다 훨씬 높을 것이라고 추정한다.

그럼에도 불구하고, 우선은 可用한 공식통계를 통해 우리 경제의 실상을 살펴보도록 하자. 공식통계에 의하더라도 2005년도에 총 국민소득의 규모에서

우리나라는 세계 10위권의 경제가 되었다(〈표 1〉 참조). 우리보다 위에 있는 나라는 G7 국가들과 중국, 스페인 정도이다. G7 국가들 중 캐나다, 이태리, 그리고 세계 9위인 스페인 경제는 우리보다 규모나 소득수준은 높지만 세계 경제에서 차지하는 비중이나 산업경쟁력 면에서 우리보다 크게 중요한 위치에 있다고 보기 어렵다.

〈표 1〉 주요국의 달러 기준 경상 GDP 규모 순위

순 위	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
1	미 국	미 국	미 국	미 국	미 국	미 국
2	일 본	일 본	일 본	일 본	일 본	일 본
3	독 일	독 일	독 일	독 일	독 일	독 일
4	영 국	영 국	영 국	영 국	영 국	중 국
5	프 랑 스	프 랑 스	프 랑 스	프 랑 스	프 랑 스	영 국
6	중 국	중 국	중 국	중 국	중 국	프 랑 스
7	이 탈 리 아	이 탈 리 아	이 탈 리 아	이 탈 리 아	이 탈 리 아	이 탈 리 아
8	캐 나 다	캐 나 다	캐 나 다	스 페 인	스 페 인	캐 나 다
9	브 라 질	멕 시 코	스 페 인	캐 나 다	캐 나 다	스 페 인
10	스 페 인	스 페 인	멕 시 코	멕 시 코	멕 시 코	**한 국**
11	멕 시 코	브 라 질	**한 국**	**한 국**	**한 국**	브 라 질
12	**한 국**	**한 국**	인 도	인 도	인 도	인 도
13	인 도	인 도	브 라 질	네 덜 란 드	네 덜 란 드	멕 시 코
14	네 덜 란 드	네 덜 란 드	네 덜 란 드	브 라 질	브 라 질	러 시 아
15	러 시 아	러 시 아	러 시 아	러 시 아	러 시 아	네 덜 란 드

자료 : IMF, World Economic Outlook Database 2006
(홈페이지 http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2006/01/data/index.htm)

우리 경제는 이미 오늘날 핵심 산업인 반도체, 이동통신단말기, 전자제품, 자동차, 조선, 철강 등에서 세계 최고 수준의 경쟁력을 확보하고 있다. 우리의 이러한 상품들은 오늘날 세계시장의 구석구석을 점유하고 있으며 이미 각 분야에서 선도적인 상표(brand)로 부상하였다. 아마 세계 여러 나라를 여행하신 분들은 우리제품의 세계시장에서의 受容度에 대해 잘 아시고 계실 것이다. 우리의 휴대폰, TV는 세계 어느 나라의 소비자들도 가장 갖고 싶어 하는 제품이 되었다. 뿐만 아니라 해외에서 장기간 생활을 해 본 경험이 있는 분들은 우리 국민의 생활수준, 소비수준이 세계 어느 선진국들의 수준에 비해 보아도 그다지 떨어지지 않음을 잘 認知하고 계실 것이다.

이와 같이 우리 경제는 많은 국민들이 인식하고 있는 것보다 이미 훨씬 성숙한 경제라고 할 수 있으며, 산업경쟁력뿐 아니라 소득이나 소비수준 또한 이미 선진경제의 수준에 성큼 다가와 있다고 보아야 할 것이다. 아직도 물론 부문에 따라 이중구조가 남아있고 후진성을 면치 못하고 있는 분야도 있다. 그리고 수 세기를 거치면서 산업화와 소득 선진국이 되어온 국가들에 비해 사회 인프라가 크게 떨어지는 것도 사실이다. 그러나 지난 약 40년간의 고속성장으로 우리 경제는 세계 10위의 규모가 되었고, 주요상품의 제조능력에서 이미 세계에서 몇 안 되는 나라의 수준에 도달한 것이다. 우리의 실제 소득, 소비수준도 1인당 소득통계가 함의하는 것보다 높은 수준으로 보아도 무리가 없을 것이다. 우리 경제가 세계경제에서 차지하고 있는 실질적인 비중과 위치도 우리 국민들이 일반적으로 인식하고 있는 것보다 훨씬 앞서 있다.

'한국경제의 재도약'이 무엇을 뜻하는지에 대해서는 여러 의견이 있을 수 있을 것이다. 만약 그것이 과거와 같은 연 7~8%의 고속성장을 다시 이루는 것을 뜻한다면 이 話頭는 이미 우리 경제에 적합하지 않다고 생각한다. 만약 그것이 제도의 선진화, 생산성과 효율성의 극대화, 이중구조의 해소, 사회안

전망 구축 등, 다시 말해 산업경쟁력뿐 아니라 우리 경제 전반에서 선진화를 이루어가는 것을 뜻한다면 이 話頭는 우리 경제의 현 상황에 비추어 볼 때 아주 적절하다고 생각한다.

우리 경제는 과거 40년간 세계 경제사에 유례가 없는 고도성장을 지속해 왔다. 1964~2003년까지의 연평균 성장률은 7.6%에 이른다. 그렇게 오랜 기간 동안 그렇게 높은 성장률을 지속해 온 경제는 적어도 인구규모가 4천만~5천만 이상이 되는 나라 가운데서는 찾아 볼 수 없다. 중국경제도 지난 20년간 고속성장을 해오고 있으나 많은 연구기관들의 예측에 의하면 2010년대에 가서는 성장률이 5%대로 떨어질 것으로 알려져 있다. 우리 경제도 1990년대 후반 들어서는 이미 잠재성장률이 5%대로 떨어졌으며 향후 5년간의 잠재성장률도 대다수의 기관에서 4~5% 정도로 추정하고 있다. 실제로 우리나라 일인당 GDP가 1만 달러를 넘기기 시작한 지난 1995년부터 10년간을 보더라도 우리나라 연평균 경제 성장률은 5% 정도의 수준에 지나지 않았다. 외환위기 이후 2000년대 들어 성장세가 전반적으로 둔화되고 있긴 하나 이 정도의 성장세도 그다지 느린 것은 아니라고 볼 수 있다. 대개 서구 선진국들의 성장률은 1990년대 아일랜드 경제의 예외적인 경우를 제외하면 일인당 1만 달러 소득이 넘고 난 후 2~3% 정도에 지나지 않았다(〈표 2〉 참조). 지난 10년간 또는 지난 5년간의 우리나라 성장률도 외환위기 이전에 비해서는 매우 낮아진 것은 분명하나 다른 나라의 경우와 비교했을 때 오히려 예외적으로 높았던 것으로 볼 수 있으며, 그 결과 지금도 우리 경제와 선진국 경제와의 격차는 계속 좁혀져가고 있다(〈그림 1〉, 〈그림 2〉 참조).

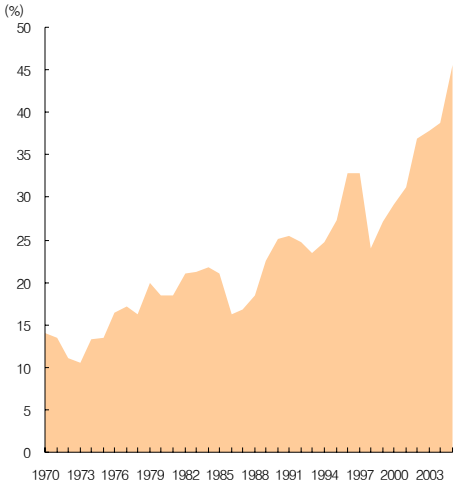
〈표 2〉 주요국 연대별 경제성장률 추이

(단위 : %)

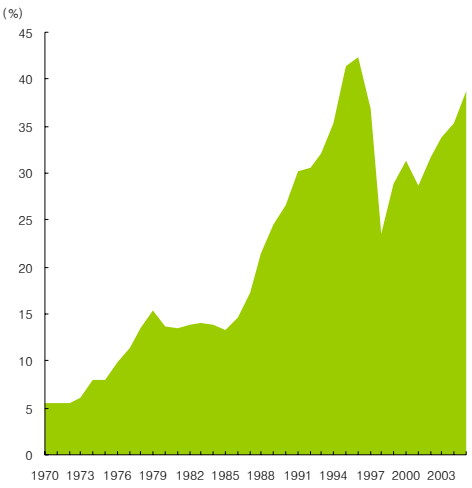
국 가	'60년대	'70년대	'80년대	'90년대	'00년대
〈'70년대 후반 1만 달러 달성국〉					
미 국	4.4	3.3	3.1	3.1	2.4
캐 나 다	5.1	4.4	2.9	2.4	3.0
독 일	4.8	3.2	1.9	3.3	0.9
〈'80년대 중후반 1만 달러 달성국〉					
프 랑 스	5.7	3.7	2.2	1.7	2.0
이 탈 리 아	5.7	3.8	2.4	1.5	1.4
일 본	10.4	5.2	3.7	1.7	1.4
영 국	3.3	2.4	2.4	2.1	2.4
한 국	7.7	8.6	7.6	6.1	5.6

주 : 경제구조 개혁에 성공한 것으로 평가받는 아일랜드는 '96년(2만 달러 달성)부터 '02년(3만 달러 달성) 사이에도 연평균 8.9%의 성장률을 기록하였다.

〈그림 1〉 일본 1인당 GDP 대비 한국 1인당 GDP 추이



〈그림 2〉 미국 1인당 GDP 대비 한국 1인당 GDP 추이



경제성장률이 2003년의 3.1%에 이어 2004년에도 4.7%밖에 되지 않자 여기에 대해 많은 분들이 우려를 넘어 '경제위기'를 걱정하기 시작하였다. 물론 이 기간 중 경제성장이 수출주도로 이루어진 반면 내수가 극히 침체되어 성장구조에 불균형이 심했지만 '한국경제의 재도약'이 만약 이보다 훨씬 높은 성장률을 지속적으로 달성함을 의미하는 것이라면 나의 의견으로는 그런 목표의 달성은 극히 어려우리라고 생각한다. 때로는 대외환경에 따라 이보다 높은 성장률을 달성하는 해도 있을 것이다. 그러나 과거와 같은 높은 성장률을 지속적으로 달성하기는 어려울 것이다.

우리 경제를 사람으로 비유하자면 이미 장년을 넘어 중년에 들어선 경제라고 할 수 있다. 이제 과거와 같은 높은 저축률, 높은 투자율, 장시간의 노동시간은 기대하기 어렵게 되었다. 또한 1980년대 후반 이후 우리의 임금수준은 어느 나라보다 가파르게 상승해 왔다. 소득수준이 올라감에 따라 환경, 레저, 건강, 안전에 대한 선호도가 높아지는 것은 우리 국민에게도 예외가 아니다. 그만큼 개발이나 투자비용도 높아지고 투자확대의 여지도 줄어들었다. 적게 일하고 많이 즐기고 싶은 것이며 이미 우리가 3D 업종이라고 부르는 일자리는 외국인들을 구하지 않으면 쉽게 일할 사람을 구할 수 없다. 경제정책 패러다임도 정부주도 자원배분에서 시장위주로 변해왔다. 금융구조조정을 계기로 이루어진 금융시장환경의 변화도 우리기업의 투자패턴에 많은 영향을 미치고 있다.

KDI의 추계에 의하면 2003~12년 중 요소투입에 의한 경제성장률은 3% 정도에 불과하리라고 한다. 성장률을 결정하는 데 있어 요소투입을 제외한 나머지 요인은 결국 총요소생산성(Total Factor Productivity)이며 앞으로 우리가 총요소생산성을 얼마나 빠르게 증가시키는가에 향후 경제성과가 달려있다. 대개 선진국의 경우 이것이 연 1~2%에 머물러 있는 것을 볼 때, 그리고

과거 우리 경제의 경우에도 이것이 낮은 수준(1981~90년 : 1.7%, 1991~ 2000년 : 1%)에 머물렀던 것으로 볼 때 아무리 이를 높인다고 해도 연 2% 이상을 기대하기는 어려울 것이다. 이렇게 보면 향후 5년간 우리 경제가 잠재성장력을 최대로 키운다고 해도 대체로 연평균 5% 이상의 성장추세를 보이기는 쉽지 않을 것이라는 예측에 무리가 없다고 할 수 있다. 그렇게 볼 때 최근의 경제적 상황을 이러한 장기 추세선을 벗어난 예외로 보기 어렵다. 따라서 최근 한 두 해의 성장률을 가지고 우리 경제의 위기론이라든가 혹은 지나친 비관론을 펴는 것은 설득력이 약하다.

그러면 우리 경제에 문제가 없는 것인가? 그렇지 않다. 그리고 많다. 우리가 당면하고 있는 문제들 중에는 오늘날 거의 모든 국가경제가 공통으로 당면하고 있는 문제도 있고 다른 나라보다 우리나라가 더욱 심각하게 당면하고 있는 문제도 있으며 우리 경제 고유의 문제들도 있다. 세계화와 개방에 따른 양극화, 중국의 급부상에 의한 산업의 경쟁력 약화와 구조조정 과제 등이 첫 번째와 두 번째의 경우라면, 가계부채와 신용불량자 급증에 따른 소비위축과 경기침체 등은 세 번째의 경우에 해당한다. 그리고 우리가 우리 고유의 문제라고 생각하고 있는 문제들도 실상은 과거 선진 경제들이 발전과정에서 당면했었거나 현재에도 당면하고 있는 문제들이며, 다만 현재 우리 경제가 이를 보다 심각하게, 압축적으로 당면하고 있는 경우가 많다. 중요한 것은 그러한 문제들이 향후 경제의 진로에 던지는 도전에 얼마나 적절히 대응하여 지속적인 성장과 장기적인 경제의 건전성을 확보하고 있는가에 있다.

2. 주요 쟁점들에 대한 견해

그 동안 우리 경제가 당면해 온 문제들 가운데 특히 주요쟁점이 되었던 이슈들은 성장률의 저하, 소비와 투자의 위축, 양극화, 경제정책 패러다임의 적정성, 그리고 경제주체들의 자신감 상실 등이다. 이들은 한마디로 경기침체의 장기화와 미래 경제전망에 대한 불안감이라고 요약될 수 있을 것이다. 이러한 불안감의 배경에는 중국경제의 급부상에 따른 위협과 현 정부 정책방향에 대한 의문 등이 깔려있는 것으로 보인다. 여기에서는 이러한 문제들에 대해 좀더 자세히 논의해 보고자 한다.

1) 성장률 하락과 경제활력의 상실

장기 성장률의 저하 여부에 대해서는 앞에서도 논했으므로 길게 설명하지 않겠다. 2003년도의 3.1% 성장은 분명히 우리의 잠재성장률보다 낮은 수준이다. 게다가 통관기준 연 19.3%의 증가를 나타냈던 수출마저 좋지 않았다면 성장률은 이보다 더 낮아졌을 것이다. 그러나 이는 2001~2002년의 세계경제 불황 속에서도 우리나라가 가계신용의 급증을 통해 성장여력을 미리 앞당겨 씀으로써 정상적인 성장률보다 훨씬 빠른 성장을 하였기 때문에 2003년과 2004년에는 조정이 불가피했던 것이다. 2004년의 경우 국내에서 많은 분들은 일본을 비롯한 아시아 국가들도 호황을 누리고 있는데, 우리 경제만 낮은 성장률을 보이고 있다고 지적하고 이것이 우리 경제의 활력이 떨어졌음을 반영하고 있다고 지적하였었다. 그러나 2000~2002년 세계경제가 침체되어 있는 동안 우리나라의 평균 성장률은 6.4%였던 데 비해 홍콩은 4.2%, 싱가포르는

3.3%, 대만은 2.4%, 일본은 1.0%를 기록하는 등 중국을 제외한 여타 아시아 국가들은 우리보다 훨씬 낮은 성장률을 보였고 마이너스 성장을 겪은 경우도 있었다. 결국 2003년과 2004년 우리나라 경제 성장률이 비교적 낮았던 이유는 2000~2002년의 기간 중 우리만 유독 벤처, 가계신용 붐으로 고성장을 지속했던 데 대한 조정비용을 치룬 결과로 이해해야 할 것이다.

참고로 한국은행의 분석에 의하면 2000년에서 2002년까지의 기간 중 가계부문은 금융기관으로부터 약 195조원의 순차입(부채증가 - 원리금 상환)을 하였고 이를 통해 자신의 소비 가능 예산선(budget line)을 확대했었다. 반면, 2003년에는 이것이 마이너스 5조원으로 반전되었다. 특히 신용카드회사들의 가계신용은 2002년 말부터 2004년 9월 사이, 21개월 만에 84조원에서 44조원으로 40조원이나 격감하였는데 이는 연간 총민간소비의 10%에 해당하는 수준이었다. 신용카드대출이야말로 소비와 직결되고 있을 뿐 아니라 우리나라 취업자의 26%가 집중되어 있는 도소매업, 음숙박업의 매출과도 직결되는, 소비와 내수의 매우 중요한 결정요인이다. 이러한 자료들을 볼 때 가계부채 조정이 GDP의 53~55%를 차지하는 민간소비의 조정을 통해 경제성장률에 얼마나 심각한 영향을 미쳤으며 내수경기의 침체에 얼마나 깊은 영향을 미쳤는지 짐작할 수 있다. 예를 들어 2004년의 경우 중국을 제외한 어떤 나라보다 예외적으로 높았던 수출 증가율이 평상시와 같은 민간소비 증가율과 결합되었다면 2004년 우리 경제 실질 성장률은 아마 7~8% 이상을 기록했을 것이다. 따라서 2003~2004년의 경제성장률 실적만 가지고 현재 우리 경제의 상대적인 활력을 그리고 향후 우리 경제의 진로를 예단하기에는 무리가 많다고 생각한다.

2) 소비와 투자 위축

그럼에도 불구하고 우리 경제 상황에 대해 비관적인 전망이 지속되고 있는 것은 지난 수년간 내수침체의 골이 깊었고 그만큼 내수산업에 종사하는 분들이 느끼는 충격이 컸기 때문이라고 생각한다. 이 기간 중 내수침체의 주요인은 단연 민간소비의 위축이었다. 그리고 민간소비 침체의 주요인은 과다한 가계부채 해결을 위한 소비억제 내지 소비조정이었다. 그러므로 내수침체는 시간이 지남에 따라 호전될 수 있는 순환적인 성격이 강하다고 판단한다. 가계부채의 조정이 어느 정도 이루어졌는지, 앞으로 얼마 동안 더 지속될지에 대해서는 여러 분석들이 있고 여기서 자세히 논할 수는 없지만 아직은 완전히 조정되었다고 보기는 어려울 것이다. 그러나 2002년과 2003년 두 해 동안 가파른 조정을 통해 거의 70~80% 이상은 조정되지 않았나 보인다. 그리고 앞으로는 조정이 계속되더라도 완만한 조정이 될 것으로 생각한다. 실제로 민간소비는 2004년 말부터 소폭이나마 플러스로 돌아섰고 2005년에는 3.2%의 증가를 기록할 수 있었다.

물론 미래소득에 대한 불확실성 증가, 300만명이 넘는 신용불량자의 존재, 임금상승률의 둔화, 연금, 의료보험비, 원리금상환 부담 확대로 인한 재량적 소비지출여력의 감소, 가계소비구조의 변화 등 구조적인 문제도 남아있겠지만 앞으로 민간소비는 완만한 조정을 지속하는 가운데서도 현재와 같은 회복세를 유지할 수 있을 것으로 본다. 정부가 해야 할 일은 이러한 조정과정이 원활히 진행될 수 있도록 가계대출의 신용경색을 완화하고 신불자들의 신용회복을 위한 대책 등을 꾸준히 보완해 나가는 것이다. 가계저축률은 현재 회복 중에 있으며 소득에서 차지하는 가계부채의 비중도 점차 낮아지고 있기 때문에 이 문제는 일단 큰 고비는 넘겼다고 생각하며 소비위축 문제는 시간

이 감에 따라 회복세도 점차 뚜렷해질 수 있으리라 기대한다.

다음으로 많은 논쟁이 지속되어온 기업투자, 특히 설비투자의 위축 문제를 보기로 하자. 외환위기 이후 설비투자는 1999년과 2000년 중 큰 폭으로 반등하였다가 2001년부터는 감소와 소폭 증가를 거듭하며 부진한 모습을 보였었다. GDP 대비로 보면 설비투자는 1996년 경상 GDP의 14.1%였으나 1998년에는 8.4%로 급락한 뒤 1999년과 2000년에 10.3%, 12.8%로 높아졌다. 그러나 GDP 대비 설비투자율은 2001년부터 다시 낮아지기 시작하여 2003년에는 경상 GDP의 9% 수준으로 하락하였고 2005년에는 8.95%까지 지속적으로 낮아져왔다. 2005년을 예로 들어 보면 건설투자가 GDP의 18.8%, 민간소비가 GDP의 52.6%였던 데에 비해 설비투자의 비중은 8.95%로 이들보다 상당히 작았음에도 불구하고 설비투자에 대한 논쟁이 투자부진 논의의 주류를 이루었던 데에는 몇 가지 이유가 있었던 것 같다.

우선 설비투자는 미래의 자본스톡 수준과 연결되어 있고 노동생산성 및 잠재성장률에 대해 영향을 미친다는 점에서 이를 중시했기 때문이라 할 수 있다. 둘째, 설비투자 위축의 중요한 요인 중 하나는 민간소비를 비롯한 내수위축에 있었는데 이는 지난 정부에서의 가계 신용 급증과 그것이 초래한 내수위축과 무관하지 않은 문제였으며, 셋째, 전경련을 주축으로 하여 재계에서 출자총액제한제도의 완화 등과 관련하여 투자위축 문제를 항상 거론하고 나왔기 때문이 아니었나 생각한다. 특히 참여정부의 企業觀과 연관지어 투자활성화 문제에 논란이 많이 있었던 것 같다.

그런데 외환위기 이후 설비투자의 추세적인 하락세에 대해서는 정책적인 주의를 기울일 필요가 있다. 앞서 지적한 바와 같이 우리나라의 경상 GDP 대비 설비투자 비중은 1980년대의 13%와 1990년대 전반의 14%에서 외환위기를 거친 뒤부터 빠르고 지속적으로 떨어지고 있다. 다른 선진국의 경우, 가

령 미국 및 일본의 경우도 대략 10% 안팎을 유지하고 있는데, 우리의 성장률이 이들 국가보다 높아야 한다는 관점에서 볼 때 설비투자는 지금보다 증가되는 것이 바람직하다.

그런데 최근의 설비투자 부진의 근본적인 요인은 어디에 있는가? 설비투자의 하락도 순환적인 측면을 많이 가지고 있다. 먼저, 설비투자의 위축은 민간소비의 위축과 무관하지 않다. 소비가 위축되고 회복시기가 불분명한 상황에서 내수 기업들이 생산설비의 확대를 주저하는 것은 당연하다. 그러나 보다 근본적으로 설비투자의 하락세는 우리 경제의 구조적, 전환기적 문제와도 깊이 연관되어 있는 것으로 보인다. 중국경제의 급부상과 개방의 확대, 임금수준의 상승으로 수익성 있는 투자대상을 찾기 쉽지 않은 것이 사실이다. 설비투자의 부진도 대기업보다는 특히 중소기업의 경우에 더욱 심하다. 임경묵(2005)의 연구에 따르면 2003~2004년 상장 대기업의 제조업 설비투자는 30~40% 가까이 증가하였던 반면 중소기업 설비투자는 여기에 크게 못미쳤던 것으로 나타나고 있다. 이는 중소기업들의 입장에서 수익성이 지속적으로 하락하는 상황에서 마땅한 수익사업을 찾을 수 없기 때문인 것으로 보인다. 그 동안 우리 중소기업들이 대외환경의 급격한 변화에도 불구하고 구조조정과 기술력향상을 적극 이루어내지 못한 데에도 기인한다고 생각된다.

뿐만 아니라, 외환위기 이후 진행된 경제 패러다임의 변화(paradigm shift)도 과거와 같은 수준의 투자확대를 기대하기 어렵게 하고 있다. 투자대상을 결정하는 측면(수요)에서나, 자금을 조달하는 측면(공급)에서 모두 외환위기 이후 시장 환경에 큰 변화가 있었다. 투자를 결정하는 기업들의 입장에서 보면 기업의 지배구조가 강화되어 위험성이나 불확실성이 높은 투자에 대한 내부 및 외부 제어장치가 크게 강화되었다. 또한 투자의 위험을 나누어 질 수 있는 여지가 크게 줄어들었다. 과거에는 정부가 관치금융을 통해 기업 특히

대기업들의 투자에 대한 든든한 위험 동반자 역할을 했었다. 정부가 투자대상을 지정하여 금융지원을 하기도 하였고 만약 이러한 투자의 성과가 좋지 못해 기업의 존립을 위협할 경우에는 적극적인 구제금융 지원을 하기도 하였다. 그 결과 기업들은 투자 사업이 가지고 있는 고유의 위험도보다 항상 위험도를 과소평가하였고 그 결과 과도하게, 그리고 때로는 무모하게, 투자를 확대하는 경향이 있었다. 또한 오래된 정경유착의 관행으로서, 기업들은 어려움에 처했을 때 정부로부터의 지원을 기대할 수 있는 일종의 보험도 들 수 있었다. 그리고 이와 같은 그릇된 관행의 비용은 관치금융의 대상이 된 금융기관의 부실자산으로 차곡차곡 축적되고 있었다. 이러한 암묵적 관행 혹은 제도가 외환위기 이후 금융개혁을 통해 와해되기 시작하였고 특히 참여정부 들어 정경유착이 근절됨으로써 거의 완전히 와해되기에 이르렀다.

이와 더불어 기업들, 특히 재벌기업이 내부에서 위험을 나누어질 수 있는 여지도 크게 축소되었다. 공정경쟁정책이 강화됨으로써 재벌계열기업간의 내부거래, 상호보조 및 지원(cross subsidization)이 훨씬 어렵게 되었다. 재벌이 가지는 利點은 소위 내부시장(internal market)을 형성하여 이를 통해 내부와 외부 정보의 비대칭성(asymmetric information)을 극복할 뿐 아니라 계열기업 내 위험분담(risk sharing)을 한다는 것이다. 우리 재벌들은 과거에 이를 십분 이용하여 계열사 간에 서로 투자위험을 나누어 갖고 또한 내부 인력, 자금 시장의 동원을 통해 투자실패의 위험을 줄이기도 하였다. 그룹 내 인력과 자금을 초기 수익을 내지 못하는 계열기업에 동원하고, 외부시장에서 충분히 인정받지 못한 신상품을 고용자와 계열기업의 구매를 통해 경쟁력을 확보해 나가는 전략을 사용해 왔다. 그러나 외환위기 이후의 기업지배구조 개편을 통해 이러한 내부시장의 역할이 크게 축소되게 되었다.

여기에 글로벌 경쟁의 심화, 수입장벽의 완화 등으로 국내에서 안전하게

수익을 기대할 수 있는 사업 대상이 크게 줄었다. IT산업 등 몇몇 경쟁력 있는 산업을 통해 투자의 확대가 이루어지고 있으나 이는 이미 기술력과 생산 및 인력기반을 선점한 몇몇 소수 대기업들을 중심으로 일어나고 있고 시장의 진입장벽이 높아 수출이 증대되더라도 우리 경제에서 폭 넓은 기업투자의 확대를 유도하지는 못하고 있다.

그러므로 기업들, 특히 대기업의 입장에서는 과거에 비해 지금은 기업경영과 투자의 위험도가 커졌다고 생각할 가능성이 충분히 있다. 그러나 이를 다른 한편에서 보면, 이제 우리 기업들도 개별 투자의 위험(risk)을 있는 그대로 평가하고 이에 맞추어 투자결정을 하게 되었음을 뜻하기도 한다.

한편, 기업투자자금을 공급하는 금융시장의 환경변화 측면에서 볼 때도 과거와 같은 기업들의 투자확대는 기대하기 어렵게 되었다. 간접금융시장과 직접금융시장 모두에서 그런 환경이 형성되어 왔다. 은행들은 외환위기 이후 대출자산의 구성을 급격하게 변화시켜 기업중심의 대출구조가 불과 4~5년 만에 가계 및 개인대출 중심으로 변화되었다. 기업대출의 구성도 대기업 대출이 축소되고 중소기업 대출이 확대되었다. 이는 과거 대기업들에 대한 대출의 상당부분이 부실화되어 은행 자신들의 존립을 위협하게 된 경험과 외환위기 이후 금융계에 도입된 안전자산 위주의 자산운영정책과 관련이 있는 것으로 보인다. 과거에 비해 개별기업의 재무건전성이 대출심사에 훨씬 주요 요건으로 부각됨에 따라 기업들로서는 재무지표 개선을 위해 부채를 축소하거나 자산정리를 통한 자본 확대를 도모할 수밖에 없게 된 것이다.

직접 금융시장도 마찬가지다. 외환위기 이후 주가의 폭락 및 불안전성, 투신사들의 대기업 채권투자로 인한 부실화로 인해 직접금융시장의 자산운용도 안전자산 선호로 돌아섰다. 그리고 외국인 투자자들의 역할이 주식시장에서 급속히 확대됨에 따라 이들의 주도로 우리 상장기업들에 대한 시장의 감

시역할이 크게 강화되었다. 또한 재무 건전성과 수익성, 기업경영의 투명성 등을 중심으로 기업을 평가하게 됨으로써 경영진의 입장에서는 재무지표를 개선시키고, 투자확대보다는 단기수익성을 개선시키는 데 더 신경을 쓸 수밖에 없는 환경이 되었다. 위험투자를 피하고 안전 경영을 우선시하게 된 것이다. 여기에 주가관리와 경영권 방어를 위해 자사주 매입 등을 확대하게 되어 그만큼 투자여력이 줄어든 것이 사실이다.

여기에 더해 매년 규모가 크게 증가하고 있는 국민연금도 안전자산 위주로 운영되어 전체 자금흐름의 관점에서 볼 때 우리 경제의 위험투자 기회를 더욱 축소시키고 있다. 국민연금은 최근 매년 20조원 이상의 규모로 적립금이 늘어나고 있으며 향후 이 규모는 점점 더 커질 것이다. 이는 다시 말해 민간금융기관을 통해서 배분될 그만큼의 민간 저축이 국민연금관리 운영주체에 의해 배분되고 있다는 얘기다. 만약 가계가 이를 민간금융기관에 저축했을 경우는 이 자금이 중소기업대출, 주식시장, 중소기업채권 등에 상당부분 투자되었을 것이나 국민연금은 안전자산 위주로 관리되기 때문에 국공채, 최우량 대기업의 회사채에 주로 투자될 수밖에 없다. 따라서 경제 전체로 볼 때 위험투자로 배분될 수 있는 여유자금의 상대적 규모가 그만큼 위축되고 있다고 할 수 있다.

이상과 같은 측면에서 볼 때 최근 수년간 우리나라의 설비투자율의 하락은 경제정책 패러다임의 변화와 같은 전환기적 요인과 구조적 요인에 기인한 바가 크다. 내수가 회복되면 설비투자도 따라서 확대되게 될 것이다. 그러나 과거와 같은 높은, 그리고 어떤 의미에서는 과도한 설비투자의 확대를 이제는 더 이상 기대하기 힘들게 되었다고 생각한다.

3) 양극화 문제

최근 우리 경제의 양극화를 우려하는 목소리들이 점점 커지고 있다. 그리고 이에 대해서는 우려할 만한 충분한 이유가 있다. 각종 지표들로 볼 때 수출부문과 내수부문, IT산업과 전통산업, 대기업과 중소기업, 대형할인점과 재래 영세상인, 그리고 소득계층 및 고용구조의 양극화가 최근 들어 두드러지게 진행되고 있다. 그러나 양극화는 우리만의 문제는 아니다. 세계화, 정보화가 급속하게 진행되어 감에 따라 오늘날 거의 모든 국가 들이 양극화 문제를 경험하고 있는 것이다. 미국, 일본, 유럽국가 들은 물론, 이들 국가와 우리나라에 양극화의 중요한 요인을 제공하고 있는 중국에서조차 양극화를 우려하는 목소리들이 높다. 나라마다 경험이 다르고 정치 환경이 다른 만큼 정도의 차이는 있으나 개방, 경쟁, 자율의 폭은 어느 나라든지 공히 확대해 나가고 있는 추세이다. 다만 구조조정의 속도, 사회안전망의 확대(혹은 축소) 정도에 있어서 그 나라 정부의 성격, 정치 환경에 따라 차이를 보이고 있을 뿐이다. 그리고 각 나라의 정부와 연구기관들은 이 문제에 대해 보다 깊이 있는 분석과 더불어 대책을 모색해 나가고 있는 중이다.

우리의 경우 수출과 내수부문의 양극화는 순환적인 요인에 주로 기인하므로 시간이 경과함에 따라 호전될 것이며 크게 우려할 문제는 아니라고 본다. 그러나 산업간, 기업간, 소득계층간, 고용형태간 양극화는 미시적, 구조적인 성격을 강하게 가지고 있어 이 문제는 정책적 배려를 요하는 부분이다. 특히 최근에 들어서 중소기업근로자, 비정규직근로자, 자영업주 중에서 빈곤층이 확대되고 있으며 이는 내수침체라는 순환적 요인 이외에도 대기업과 중소기업 간, 정규직과 비정규직 간의 임금격차 확대 등 구조적 요인에 상당부분 기인하는 것으로 보인다.

또한 우리의 양극화에 있어서 특기할 점은 산업과 기업의 신속한 구조조정이 요구됨에도 불구하고 특히 중소기업부문의 구조조정이 더디게 이루어져 와 이들의 어려움이 지속·심화되고, 이것이 또한 해당 부문 근로자와 대기업의 근로자와의 상대적인 보수격차를 심화시키는 요인으로 작용한다는 점이다. 나아가 외환위기 이후 빠르게 증가한 부동산중개업, 개인서비스업, 음식업, 택시업의 과잉공급이 이들의 사정을 더욱 어렵게 만들어 왔다는 것이다.

정부정책의 딜레마는 양극화를 장기적으로 해소시키기 위한 정책들이 대부분 단기적으로는 이 문제를 오히려 악화시킬 수 있다는 점이다. 따라서 이 문제에 대한 정부정책은 정치경제적(political economy) 측면에서 볼 때 대단히 어려운 입지에 놓여 있다고 할 수 있다. 현재 진행되고 있는 대기업과 중소기업 간의 양극화 요인 중의 하나는 중소기업들의 구조조정이 그 동안 상대적으로 지연되어 왔다는 점이다. 대내외 경제환경의 급속한 변화와 더불어 많은 기업들이 구조조정의 과정을 겪지 않으면 안 되었는데, 대기업들은 외환위기 이후 빠른 구조조정의 과정을 겪었지만 중소기업의 경우 오히려 경기적 고려로 신용보증 확대를 비롯한 단기 안정대책으로 한계기업들의 퇴출이 지체됨으로써 이들의 경영상황이 지속적으로 악화되어 왔다. 따라서 이 문제를 근본적으로 해소해 나가기 위해서는 한계 중소기업들에 대한 신용보증제도를 개편하고 금융지원 등을 축소해서 합병 및 퇴출을 원활히 하는 한편, 자원이 보다 생산성이 높은 창업 중소기업으로 흘러가게 해야 하겠지만 이는 단기적으로 중소기업의 퇴출 및 고용문제를 악화시킬 수 있는 것이다.

자영업주의 경우도 마찬가지이다. 외환위기 이후 구조조정 과정에서 양산되었던 퇴직자들에게 자영업이 생계대안으로 인식되었고, 정부도 과도한 창업지원, 가계대출 확대, 진입규제 완화 등을 제공함으로써 소규모 음숙박업, 부동산중개업, 노래방, 택시업 등의 부문에 걸쳐 과다진입이 초래되었다. 예

를 들어 택시 1대당 인구수는 서울이 145명인 데 비해, 뉴욕은 663명, 파리 631명 수준이다. 수요가 제한되어 있는 상황에서 이러한 과당경쟁은 이들의 처지를 어렵게 할 수밖에 없다. 현재 우리나라 전체 취업자 중 자영업주의 비중은 27.3%(2003년)인데, 이는 미국의 7.3%, 독일의 10.1%, 그리고 우리와 사회구조가 유사한 일본의 10.8%, 대만의 16.0%와 비교해 볼 때도 현저히 높은 숫자이다. 글로벌 경쟁시대를 맞아 전세계적으로 규모의 경제(economies of scale)의 利點이 제조업뿐 아니라 서비스업에도 확장되고 있는 상황에서 우리나라가 이 많은 자영업자들을 다 지탱해 나가는 것은 가능하지도 바람직하지도 않다. 그러나 자영업자에 대한 구조조정 시도는 현재 이에 종사하는 분들의 생활을 더욱 어렵게 한다. 더구나 이들의 평균연령이 높아 근로자로 재취업할 수 있는 기회와 가능성이 별로 없는 상황에서 더욱 그렇다. 양극화에 대한 대책과 관련하여서는 다음 장에서 논의해 보도록 하겠다.

4) 경제주체들의 비관적 전망

앞서도 말한 바와 같이 우리 경제의 또다른 문제는 많은 경제주체들이 한국경제의 장래에 대해 자신감을 상실한 채 비관적인 전망을 갖고 있다는 점이다. 이는 언론이나 여론조사기관의 서베이에서도 잘 나타나고 있다. 기업인이나 경제전문가뿐 아니라 일반 국민들, 소비자들도 우리 경제의 앞날을 밝게 보지 않고 있다. 우리보다 훨씬 오랫동안 경제 불황을 겪으면서 성장이 정체되었던 일본이나 유럽 국가들의 국민에 비해서도 우리 국민이 훨씬 비관적이며 부정적인 전망을 가지고 있다. 이는 우려할 만한 일이다.

'경제는 심리'라는 말이 있다. 우리 국민들이 가지고 있는 비관적 전망은 향후 우리 경제의 성과(performance)에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 경제에 대

한 기대심리는 自己充足(self-fulfilling) 과정을 거쳐 실제 경제성과로 나타날 수 있기 때문이다. 따라서 우리 경제의 위치와 실상, 그리고 나아가고 있는 방향에 대해 정확한 정보와 인식을 가지는 것은 대단히 중요하다. 필자도 경제팀에 있으면서 정부의 경제정책에 대해 국민들에게 보다 적극적으로 설명하는 노력을 했어야 하는 것 아닌가 하는 반성을 하곤 했는데, 본 논문을 통해서도 이에 대한 나름대로의 견해를 개진해 보고자 한다.

결론적으로 말해 우리 경제의 현상을 경제발전 단계적, 경기순환적, 그리고 전환기적 관점에서 관찰해 볼 때 우리가 반드시 비관적인 전망을 가질 필요는 없다고 생각한다. 우리가 겪고 있는 문제는 대부분 이미 선진경제들도 겪어왔거나 현재 겪고 있는 문제들이며 또 경제가 발전, 성숙하는 과정에서 필연적으로 당면하게 되는 문제들이다. 지금 우리가 거쳐 갈 수밖에 없는 성장률의 저하가 과거와 같은 투자 붐, 매출액의 신장, 임금상승, 고속성장에 익숙해 있던 경제주체들에게는 고통스러운 적응을 요구하는 것이 사실이다. 그러나 앞서도 지적한 바와 같이 우리 경제가 이미 어느 정도 성숙했고 마냥 고속성장을 질주할 수 없음도 또한 사실이다. 1990년대 초, 중반까지 이어졌던 과잉투자가 그 당시 고성장을 향유하게 했으나 외환위기, 금융부실로 이어졌고, 2000~2002년의 벤처 붐, 가계신용 붐이 역시 2003~2004년의 내수침체로 이어지는 것을 보더라도 우리 경제의 성장력을 과거와 같이 기대할 수 없음은 자명하다. 그럼에도 불구하고 우리 경제는 아직 다른 선진경제들에 비해 경제의 기본체력이나 활력면에서 훨씬 우수하다고 평가할 수 있다. 물론 기술력이나 인력의 質, 지식기반 서비스 수준 등에서는 앞으로도 많은 향상이 있어야 하겠지만 이 문제는 우리의 노력 여하에 따라 앞으로 얼마든지 좋은 성과를 거둘 수 있는 부분이다.

우리 경제에 대해 비관적인 전망을 하는 분들 중에는 현 정부의 경제정책

방향성에 의문을 제기하고 그 때문에 장래에 대해 비관적 전망을 갖게 된다고 말씀하시는 분들이 많다. 참여정부 경제정책에 참여했던 사람으로서 송구스러운 마음을 가지게 된다. 그러나 이 분들 역시 스스로의 판단에 대해서 냉철히 분석해 볼 필요가 있다고 생각한다. 참여정부 경제정책의 큰 틀은 사실 지난 외환위기 이후 도입된 경제정책의 방향에서 크게 벗어난 것이 없다. 기업, 금융부문의 정책에서 외환위기 이후 도입된 제도의 틀과 방향에서 크게 달라진 것이 없고 이의 실효성을 강화하기 하기 위한 노력이 있어왔다. '시장개혁 3개년계획'의 골자도 그 동안 추진되어 왔던 공정경쟁정책의 틀 안에서 기업지배구조를 보다 투명화하기 위한 인센티브를 제공하자는 것, 그리고 장기적으로 산업과 금융을 분리하기 위해 재벌계열 금융사의 의결권을 축소해 나간다는 것 외에 특별히 새롭게 추가했다고 할 게 없다. 오히려 현재의 출자총액제한제도의 장기적인 퇴로를 열어주고 보다 투명하고 자유로운 기업활동의 새로운 영역을 제시하고 있다. 증권관련 집단소송제도도 기업 투명성에 대한 시장감시 역할을 강화하기 위하여 지난 정부때부터 국회에 제출되었던 것이 이번 정부 들어 국회에서 입법화된 것이다. 게다가 지금 정부는 기업의 현실을 고려해 과거 분식에 대해 유예기간을 2년 정도 더 연장하려 노력하고 있다.

현 정부의 정책방향이 좌파성향을 가지고 분배위주의 정책을 펴기 때문이라고 말하는 분들이 많다. 이 주장 또한 타당치 않다. 참여정부 들어 차별시정과 빈부격차 해소를 위해 애쓰는 것은 사실이다. 그러나 우리나라 정도의 소득과 국민생활수준을 가진 나라치고 사회적 약자에 대한 배려와 사회안전망의 구축이 우리처럼 소홀했던 나라가 있는가? OECD 국가들의 사회복지지출이나 사회서비스를 위한 지출의 통계를 보면 우리는 언제나, 그것도 평균과 너무나 큰 차이로, 최하위를 지키고 있다. 우리는 그 동안 장애인이나, 사

회적 약자들이 인간으로서 지켜야 할 최소한의 존엄성을 지키고 살 수 있도록 보장해 주는 데에 있어 극히 소홀했던 것이 사실임을 인식해야 한다. 과거에는 우리 사회가 가지고 있던 가족제도와 친척 간의 상부, 상조의 전통이 있었기 때문에 사회복지를 위한 별다른 정책적 노력이 필요하지 않았었지만 이제는 우리의 가족문화가 빠르게 바뀌어가는 현실에서 이에 대한 국가의 배려를 강화하지 않을 수 없게 되었다. 이러한 배려 없이 우리가 사회통합을 이루어가고 안정적인 성장기반을 확보해 나가기는 어렵다.

시장경제를 채택하고 있는 대부분의 선진국들도 이미 20세기 중반에 노동당, 사회당 등이 집권하여 사회복지부문에 대한 국가의 역할을 대폭 강화했던 과정들을 거쳐 왔다. 미국도 1960년대 민주당 정부가 소위 '위대한 사회(great society)'를 슬로건으로 내걸고 복지정책을 대폭 강화해 왔었고, 영국은 2차 대전 후 애틀리 노동당정부가 '요람에서 무덤까지'라는 복지제도를 확립하기도 하였다. 이 중 많은 국가들이 과도한 복지지출의 증대로 경제의 효율성이 떨어지는 경험을 했고 정책방향을 다시 지출축소로 선회하고 있는 추세에 있기는 하지만 우리나라는 이러한 과정을 거의 거치지 않았으며 이 부문이 절대적으로 경시하였고 너무 소홀히 다루어온 것이 사실이다.

우리 국민들이 선진국의 복지정책과 관련한 경험들을 잘 알고 있기 때문에 참여정부 들어서 복지대책과 사회안전망의 강화도 매우 선별적으로, 조심스럽게 해왔다. 참여정부에는 진보적인 성향과 보수적인 성향, 그리고 중도적 성향을 가진 분들이 다양하게 참여해 왔다. 그리고 정책결정의 과정에 있어서도 항상 토론을 거쳐 왔기 때문에 실제 정책결정에 있어 어느 한 쪽에 치우치게 되는 일은 거의 없었다고 본다. 민간전문가들도 반드시 토론과정에 참여하고 있다. 이 과정에서 대개 정책들이 검증되고 여과되어 무리한 정책이 나오기 어려운 시스템을 갖추고 있다.

이상에서 논의한 문제 외에도 한국경제가 당면하고 있는 과제들은 많다. 그러나 이들 각각에 대해 모두 논할 수는 없고, 지금부터는 앞으로의 대응방향에 대해 논의해 보고자 한다.

Ⅲ. 한국경제－어떻게 대응할 것인가?

우리가 당면하고 있는 이들 문제에 대해 어떻게 대응해 나가야 할 것인가? 단기적으로는 가계부채의 조정이 원활히 이루어질 수 있도록 제도적인 뒷받침과 동시에 내수회복을 도울 수 있도록 거시경제정책을 적절히 구사해 나가야 한다. 중장기적으로는 구조적 문제들을 해소하고 투자환경을 지속적으로 개선하여 성장기반을 튼튼히 해나가는 것이 중요하다. 그리고 공정하고 투명한 경쟁 질서를 확립하여 우리 경제에서 창의력과 효율성이 살아나고 생산성 향상이 일어날 수 있는 시장 환경을 확립해야 할 것이다.

1. 경기대책

우선 내수침체 문제에 대해서는 적절한 거시정책을 채택하여 경기순환의 진폭을 줄여주는 노력을 지속해 나가야 할 것이다. 그러면서도 장기적인 관점에서 재정의 건전성, 물가안정, 금융시스템의 안정을 해치지 않도록 보수적인 정책기조를 유지해 나갈 필요가 있다. 어느 정도가 적절한 경기부양책이냐 하는 문제는 현재 경제의 어려움의 정도, 가까운 장래의 경기회복에 영향을 미칠 수 있는 대내외 변수들의 움직임에 대한 전망, 또한 재정, 통화, 환율정책의 시장 受容度에 대한 관점에 따라 해법이 달라질 수 있다. 필자의 관점에서 볼 때 내수침체가 지속되던 2003～2004년의 2년간 거시경제정책의 대응에는 별다른 큰 무리가 없었다고 생각한다. 물론 재정에서 조금 더 적극적이고 환율의 방어에 있어 좀더 유연할 필요도 있었지 않았나 하는 관점도 있는

것으로 알고 있다. 또한 금리정책의 강도와 시기의 선택에 있어 보다 적절한 대안이 있었지 않았느냐는 관점도 있는 것으로 이해한다. 일리 있는 지적들이다.

그러나 경제정책은 주어진 환경 속에서 여러 가용한 대안들을 비교 선택해 나가는 과정이다. 재정의 건전성 유지가 우리 경제에서 갖는 중요성, 재정정책이 가지고 있는 고유의 경직성 및 입법과정, 그리고 당시의 전반적인 정책환경 등을 고려하면 지난 2년간의 재정, 금리, 환율의 정책조합(policy mix)은 주어진 제약조건 하에서 최선의 조합을 모색해온 결과라고 말씀드릴 수 있을 것 같다.[3] 정부가 민자유치를 통해 사회간접자본을 확대하고 투자수요를 창출하는 것도 현 시점에서 적절하다고 생각한다. 이와 더불어 신용불량자 문제를 좀더 빠르게 풀어나가기 위해 신용회복프로그램의 실효성을 높이는 노력도 필요하다고 생각한다.

2. 장기성장 대책

장기성장률 제고를 위한 대책에 대해서는 노동, 자본투자 등의 요소투입과 생산성 향상에 대한 정책으로 나누어 설명 드리고자 한다.

1) 노동 및 인력에 대한 정책방향

노동공급 문제와 관련하여 주5일근무제의 도입을 비롯한 근로시간 단축은

3) 예를 들어 환율방어에 대해 비판의 목소리가 있긴 하지만 정책당국의 입장에서는 재정, 통화정책이 충분히 팽창적이지 못할 때 팽창적인 환율정책을 채택할 수밖에 없었다는 고충이 있었다.

장기적인 추세로 보아 불가피한 것이다. 이제는 근로시간을 늘이기보다는 良質의 노동의 공급량을 늘려주는 것이 무엇보다 중요하다. 2년간 여성인력의 노동시장 참여확대를 위한 많은 대책들이 마련되었다. 또한 고령화 사회를 대비하여 임금 피크제 도입 등을 통한 고령인력의 활용을 위한 대책들도 꾸준히 추진해 왔다. 또한 직업 훈련과 재교육 강화를 위한 대책들도 꾸준히 추진되어 오고 있다. 노동시장 환경이 기업의 자본투자에 미치는 영향은 크다. 참여정부 출범초기에 노조의 기대수준이 워낙 높았고 또한 초기 쟁의에 대한 대응에서 다소의 혼선이 있었던 것도 사실이다. 아직도 노사관계 선진화 방안의 입법화 등 과제들이 남아있지만 적어도 노사관행에 있어서는 많은 개선이 이루어져 온 것도 사실이다.

거의 모든 선진 산업국들은 산업화의 과정에서 혹심한 노사분쟁을 겪어왔다. 그리고 국가에 따라서는 그것이 경제체제의 변화를 가져오고 장기에 걸친 경제적 역경을 초래하기도 하였다. 그러한 역사적 관점에서 보면 우리의 노동시장환경은 오히려 빠르게 균형점을 찾아가고 있다고 볼 수도 있다. 우리 경제도 어차피 겪어가야 할 과정을 불가피하게 겪어오고 있는 것이며 지금은 안정화의 국면으로 들어섰다고 볼 수 있을 것 같다.

그러나 현재 우리 경제가 당면해 있는 대내외 환경이 빠른 산업, 기업 구조조정을 요구하고 있고 이러한 환경에 비추어 볼 때 아직도 노사관행뿐 아니라 제도적으로 개선할 점은 적지 않게 남아있다고 생각한다. 우리나라 노동시장의 경직성에 대해서는 학계에서도 상반된 두 가지 견해가 있다. 한 쪽은 우리의 법제나 실제 상황에 있어 노동시장이 다른 나라에 비해 크게 경직되어 있다고 주장한다. 그러나 다른 한 쪽은 실제로 우리 노동시장이 작동하고 있는 현황은 근로자의 해고가 비교적 자유롭게 이루어지고 있으며 상당히 유연성이 높다고 주장한다. 대법원 판례를 통해 실제로 노동법에서 규정하고

있는 것보다 경영상의 어려움으로 인한 해고가 광범위하게 허용되고 있다는 것이다. 우리 노동시장의 이중구조를 볼 때 두 주장이 다 옳을 수 있다고 생각한다. 대기업의 정규직에 초점을 맞추어 보면 전자가 옳고, 우리 노동인력의 대부분을 차지하는 중소기업과 비정규직 근로자에 초점을 맞추어 보면 후자가 옳다고 생각한다.

어쨌건, 노사문제는 국내외에서 우리 경제의 유연성과 관련하여 가장 많이 지적되어 온 부분이다. 그리고 우리의 노동시장이 선진 외국에 비해 경직성이 높지 않다고 하더라도 우리와 같이 압축 성장, 압축구조조정을 해나가지 않으면 안 되는 경우에는 남보다 더 경제의 유연성을 가져야 하며 이러한 관점에서 노동시장의 유연성 제고를 위한 노력은 여전히 필요하다고 생각한다. 뒤에서도 논하겠지만 정규직의 고용보호 축소와 비정규직의 처우개선을 동시에 추진하여 우리 경제의 이중구조를 해소해 나가야 할 것이다. 2003~2004년의 2년간 정부는 이를 강제로 추진하려 하기보다 노사간 상호이해 하에 추진되도록 노력해왔다. 강제로 추진하는 것이 현실적으로 가능하지도 않을 뿐더러 그것이 초래할 사회적 비용을 고려할 때 현 시점에서 바람직하지도 않다는 판단 때문이었다.

2) 투자와 기업환경: 경제정책의 패러다임

투자와 기업의 경영환경 개선은 앞으로 더 많은 고민과 모색을 해 보아야 할 부분이다. 규제완화에 있어서는 정부가 적극적으로 근본적인 재검토를 시도하고 있다. 남아있는 핵심적인 부분은 외환위기 이후 도입된 우리 경제정책의 패러다임 변화(paradigm shift)의 방향과 속도의 적정성 문제라고 이해된다. 앞서 언급한 바와 같이 우리 경제가 과거 70~80년대나 90년대 초와 같

은 총투자율을 기대하기는 이제 더이상 힘들다. 이에는 앞서 언급한 바와 같이 경제환경 변화와 더불어 제도의 변화라는 요인이 적지 않게 작용한 때문으로 보인다.

금융과 기업부문에서 외환위기 이후 도입한 각종의 국제적 규준은 과연 우리에게 적합한 것인가? 자본시장개방과 외국자본의 역할, 경영권 보호제도, 기업지배구조의 적정성 등에 대한 논쟁은 지금도 끊이지 않고 있다. 그리고 이 질문은 우리 경제의 장래를 위해 대단히 중요한 질문이다. 그렇기 때문에 좀 자세히 논해보고자 한다.

Summers 하바드大 총장은 1999년에 발표한 그의 논문[4]에서 오늘날 세계 각국의 정책책임자들은 세계화의 진전이 던지고 있는 주요한 도전 즉 경제통합의 진전, 적절한 경제운영 그리고 국가주권, 이 세 가지를 동시에 추구할 수 없는 상황에 처해 있다고 지적하면서 이를 "경제통합의 곤경(economic integration trilemma)"이라고 부른 바 있다. 결국 이 셋 중 어느 둘을 추구할 수는 있어도 나머지 하나는 포기해야 할 수밖에 없게 되어 있다는 것[5]이다. 세계화와 이에 적합한 경제정책을 추구하다 보면 국가주권을 양보할 수밖에 없고, 국가주권과 적절한 공공정책을 유지하려 하다 보면 세계화의 추세에 낙오될 수밖에 없으며 세계화와 국가주권 양면을 유지하려 하면 결국 보수주의 경제학자(가령 Milton Friedman과 같은)들의 주장처럼 정부의 공공정책 내지 경제정책을 대폭 포기하는 수밖에 없다는 것이다. 실제로 모든 국가들은 이러한 곤경에서 적절한 조화를 찾으려 노력하고 있다.

---

4) Lawrence H. Summers, "Distinguished Lecture on Economics in Government-Reflections on Managing Global Integration," *Journal of Economic Perspectives*, Volume 13, Number 2, Spring 1999.

5) … the difficulty of combining the three goals of greater economic integration, proper public economic management and national sovereignty in a world in which anyone of these goals can conflict with the other two

외환위기 직후 IMF의 정책처방을 수용하면서 우리는 국내자본시장을 거의 완전히 개방하고 금융감독제도, 기업지배구조에 있어서 국제적 규준을 도입하게 되었다. M&A에 대한 규제도 대폭 완화하였다. 그 결과 국내증시에서 외국인 투자자들이 차지하는 비중이 40%가 넘고 불과 수년 사이에 우리의 우량기업들은 거의 모두 외국인 투자자들의 지분이 과반을 훨씬 넘는 상황이 되었다. 또한 재벌그룹이 자산매각을 통한 구조조정을 거치면서 많은 기업들이 외국인 직접투자자들의 소유와 경영으로 넘어갔다. 은행을 비롯한 많은 금융기관들도 구조조정과정을 거쳐 민영화되는 과정에서 외국인의 소유와 경영으로 넘어갔다. 최근에는 우리의 금융주권이 위협 받고 있다는 주장도 제기되고 있다. 필자는 금융주권이 무엇을 의미하는지는 잘 이해하지 못하지만 이러한 현상에 대해 많은 국민들이 우려의 시각을 가지고 있다는 것은 잘 이해하고 있다. 우리의 정책방향에 문제가 있는 것인가? 대안은 무엇인가?

우리나라가 자본시장의 개방을 그리고 금융감독 및 기업지배구조, 회계감사제도에 있어서의 국제적 규준을 그렇게 일거에 도입한 것이 적절했는가에 대한 질문은 타당한 질문이라고 생각한다. 우리 기업과 금융부문의 현실이 국제적 규범을 지키기에 무리한 점이 없지 않았고, 보다 점진적인 제도의 개혁이 있었다면 보다 적은 적응비용을 치를 수도 있었을 것이라는 데에는 공감이 가는 측면도 있다. 그러나 경제개혁에 있어 항상 지속되고 있는 논쟁은 바로 개혁의 속도에 관한 논쟁이다. 소위 빅뱅(big bang)과 점진적 접근방식(gradual approach)의 장단점에 대해서는 남미와 동구의 경제개혁 경험을 거치면서 1990년대 초반 경제학 논문들에서 많은 논쟁이 있어왔다. 궁극적으로 한 나라가 어떤 접근방식을 택하는가에 대한 문제는 경제학적 논의의 결과로 이루어지는 것이 아니라 대개 그 나라가 당시 처한 정치, 경제적 환경에 의해 결정된다. 다시 말해 대개의 경우 합리적 熟考의 결과가 아니라 그 당시 상황

이 강요하는 바에 의해 선택된다. 과거의 경험을 보면 빅뱅 방식이 실패한 경우도 있지만 점진적 접근방식이 성공한 예도 흔치 않다. 정치, 경제 환경이 변화함으로써 국민적 지지가 약화되고 정치적 의지가 퇴색되어 당초 의도한 개혁 방향이 실종되기 일쑤기 때문이다.

외환위기 이후 우리가 일거에 제도의 변화를 도입한 것은 그 당시 정치, 경제적 상황에서 그럴 수밖에 없는 이유가 있었다고 생각한다. 그리고 그것이 짧은 기간 동안 우리 경제 체질 개선에 상당한 성과도 가져왔다고 생각한다. 그때 그렇게 하지 않았으면 우리 경제가 안고 있었던 구조적 문제들이 지금까지 개선되지 않고 오히려 심화되어 왔을 가능성도 없지 않다고 생각된다. 그러나 그러한 경제정책의 패러다임 변화와 제도의 개편은 그 후 우리가 흔히 말하는 株主 資本主義(shareholder capitalism)의 단점인 단기주의(shortermism)와 국내투자의 위축을 초래한 측면도 분명 있다고 생각한다.

그러면 대안은 있는가? 별로 없다고 생각한다. 이미 개방된 자본시장을 다시 규제하려 하는 것은 득보다 실이 크다. 정책의 일관성과 신뢰성을 한 번 놓치게 되면 오늘날과 같이 통합된 세계경제환경에서 국가간 경쟁을 통해 경제적 번영을 추구하기 어렵다. 더구나 우리를 둘러싼 경제환경을 돌아보면 이러한 결론은 오직 강화될 뿐이다. 중국이라는 거대한 국가가 급속히 개방화, 산업화되어 나가는 가운데 한국경제의 전략은 그나마 우리가 앞서있는 개방화와 산업기술력 그리고 금융부문과 기업부문의 효율성에 있어서의 거리를 유지하기 위해 최대한 노력하는 것이다. 그래야 세계자원의 pool을 놓고 다투는 무한 경쟁에서 우리가 다소나마 유리한 위치를 차지할 수 있다. 이를 위해서는 외국인 투자환경을 적극적으로 개선하고 지식기반 서비스업을 적극 육성하며 과학기술투자 및 고급인력육성을 적극적으로 추진해 나가야 한다. 우리 경제가 적어도 지금과 같은 위치를 유지해 나가기 위해서라도 우리

경제 전 분야에 있어 지금보다 더 개방을 확대하고 경쟁을 촉진하는 것 외에는 다른 방법이 없다. 우리가 동북아 금융, 물류 중심지로 부상하기를 원한다면 다른 선택의 여지는 더더욱 없다. 우리가 해야 할 것은 이미 개방된 시장에 규제를 강화하거나 국제적 규준의 적용을 되돌리는 것이 아니라, 정책의 일관성을 유지하면서 그것이 수용될 수 있는 토양을 넓혀가는 것이다. 교육, 의료, 법률시장의 개방 폭을 확대해야 하고 농업도 마찬가지이다. 그리고 산업 및 기업의 구조조정을 지속적으로 해나가야 한다. 그리고 이것이 수용될 수 있도록 사회안전망을 빠르게 확대해 나가야 한다.

물론 외국자본 중에는 단기수익에 집착하여 우리기업의 장기적 건전성이나 성장성에 부정적 영향을 미치는 거래를 주도하는 경우도 있을 것이다. 이에 대해서는 금융감독적 측면에서 적절히 대응해 나갈 필요가 있다. 그러나 대개의 경우 이러한 투기거래는 소수에 제한되어 있고 또한 이것이 외국자본의 경우에만 국한 되는 것도 아니다. 국내자본도 이제 사모펀드가 활성화되면 단기수익에 집착하여 소위 기업경영을 단기주의로 유도하게 되는 경우가 많이 생길 것이다. 또한 국내 기관투자자들이 발전하고 활성화되면 지금 외국인투자자들이 기업들에 요구하고 있는 것과 비슷한 요구들을 하게 될 것이다. 결국 국내경제정책을 안정적으로 운영하고 금융감독정책을 적절히 해나가면 기업들이 스스로 합리적이고 건전한 경영을 해나가는 것이 오늘날 개방된 경제에서의 유일한 대안이 될 수밖에 없다고 생각한다.

그러나 국내투자자들의 증시참여를 확대하고 우리 기업들의 주식에 대한 지분을 늘려 향후 기업성장의 과실을 함께 나누어 가질 수 있도록 지속적으로 여건을 개선해 주는 노력은 필요하다고 생각한다. 최근 기금관리기본법의 개정으로 연기금의 여유자금이 주식시장으로 흘러가도록 길을 터준 것도 중요한 계기가 될 것으로 기대한다.

3) 기업지배구조에 대한 대책

기업지배구조에 있어서는 이상적인 모델이 따로 없다고 생각된다. 나라마다 기업발전의 역사가 다르고 경제구조가 다르기 때문에 어떤 이상적인 모델을 찾을 수가 없을 뿐 아니라 어떤 정형화된 모델을 그대로 移植시키려 할 경우 그 자체가 부정적 효과를 가져 올 수 있다. 전체적으로 보아 기업의 회계를 투명화하고 기업 내에서 합리적인 의사결정이 이루어질 수 있도록 내부통제제도 및 외부감시제도의 실효성을 높이기 위한 지속적인 노력이 필요하며 이는 전세계적인 추세이기도 하다. 우리가 우리의 현실에 맞는 바람직한 기업지배구조의 방향을 모색해 나감에 있어 중요한 문제가 되고 있는 것은 바로 우리 경제가 가지고 있는 재벌구조이다. 이러한 관점에서 외환위기 이후 기업지배구조 개선노력에 대해서 우리가 점검해 보아야 할 점이 한두 가지 있다고 생각한다.

외환위기 이후 정부가 제도적으로 추진한 지배구조개선 노력은 주로 재벌을 중심으로 한 대기업과 금융기관에 집중되어 추진되어 왔다. 외환위기를 초래한 주요인이 재벌기업들의 과잉투자와 이를 방조한 금융기관의 의사결정구조에 문제가 있었다는 판단에 기초한 것이라 생각한다. 그리고 그 내용은 주로 영미식의 지배구조를 도입한 것이었다. 이는 개별기업의 투명하고 합리적인 의사결정을 유도하기 위한 제도이다. 그러나 이것이 현재 우리나라의 기업구조 특히 재벌기업구조에 최상의 방식인가에 대해서는 보다 깊이 있는 연구와 모색이 필요하다고 생각된다. 개별기업의 입장에서 합리적인 지배구조를 재벌구조에 적용하게 되면 다른 의미를 가지게 되기 때문이다. 개별기업의 차원에서 합리적인 결정을 한다는 것은 결국 재벌그룹 내에 형성되어 있는 내부시장의 기능을 없앤다는 것이다. 합리적인 이사회는 계열기업에 대한

지원이나 손실분담보다 해당기업 주주의 이익을 극대화해야 하기 때문이다.

경제학에서는 재벌구조의 장점을 내부시장의 형성을 통해 정보의 비대칭성에 따른 시장실패를 극복하고 系列社間 위험분담을 가능하게 하는 것이라고 설명하고 있다. 특히 외부 금융시장, 노동시장의 불완전성이 심할 때 내부시장이라는 장치는 많은 장점을 발휘할 수 있다. 구체적으로, 내부자금 풀(pool), 내부인력 풀(pool), 그리고 심지어는 내부 구매력 풀(pool) 등을 통해 외부금융기관이 위험도가 높다고 평가하여 대출을 꺼리는 신사업에 과감하게 진출하는가 하면, 초기 수익을 내지 못하는 계열기업과 신상품에 대한 충분한 지원을 할 수 있었다. 삼성전자, LG전자, 현대자동차, 현대중공업 등이 이런 자금과 인력의 내부시장이 없었다면 아마도 출범조차 하기도 어려웠을 것이며 오늘날과 같이 성공하기도 어려웠을 것이다.

또한 재벌기업의 계열사들이 해외시장에 대해 공동정보망을 사용하고, 공동브랜드를 가지고 공동광고, 공동마케팅을 통해 얻는 국제경쟁력의 이점도 크다고 생각된다. 특히 세계시장이 통합되어 가면서 각국 기업들이 치열한 경쟁을 통해 합병과 퇴출을 거듭할 수밖에 없는 상황에서(Krugman & Obstfeld, 2000) 과거 우리나라의 재벌이라는 구조가 폐해도 있었지만 국제경쟁에서의 이점도 만만치 않았음은 부인할 수 없는 사실이다.

그러나 내부시장을 통한 손실분담과 상호지원은 공정경쟁의 시각에서 보면 부당한 것이다. 내부시장 형성을 통한 이점을 이용해 신규진입자나 독자기업들보다 경쟁의 우위에 설 수 있기 때문이다. 재벌구조에 대해 국내외에서 지배구조의 개선을 끊임없이 요구하는 이유 중의 하나도 여기에 있다. 소위 같은 제품을 만드는 기업들 사이에 똑같은 조건에서의 경쟁이 되지 않기 때문에 공정한 경쟁의 장(level playing field)을 만들어 주기 위해서는 재벌그룹 내부에서의 지원을 막아야 한다는 것이다. 이 주장도 타당한 것이다. 새

로운 경쟁자들에 의한 끊임없는 도전 없이는 경제의 효율성과 활력을 유지해 나가기 어렵다.

결국 재벌의 지배구조와 공정경쟁의 확립에 있어서 우리가 전략적 관점에서 숙고를 해 나갈 수밖에 없다고 생각한다. 현재의 시점에서 과연 재벌이 가지고 있는 내부시장의 이점이 아직도 크게 유효한가, 혹은 공정경쟁기반의 조성이 우리 경제의 건전성과 장기적 활력을 위해 더 중요한가에 대한 판단에 달려있다고 생각한다. 또한 현 시점에서 우리가 택할 수 있는 현실적 대안의 한계가 무엇인가에 대한 판단도 중요하다고 생각한다. 자본시장이 개방되어 이미 거의 모든 주요 상장 재벌기업들의 지분구성이 외국인투자자가 과반수가 넘는 상황에서 이때까지 추진해 왔던 지배구조 개선방향을 선회하거나 후퇴하는 것은 현실적으로 어렵다. 그리고 몇몇 대기업은 이미 세계적인 대기업으로 성장하여 더이상 내부시장의 장점에 의존할 필요가 없을 수도 있다. 다른 한편으로 공정경쟁의 시각도 이제는 국내시장에 국한하지 않고 세계시장으로 넓혀갈 필요가 있다. 이미 국내시장이 개방되고 세계시장이 통합되어 가는 상황에서 이제 국내경쟁, 국제경쟁이 따로 있을 수 없기 때문이다.

앞서의 두 가지 측면의 고려를 공히 수용할 수 있는 제도는 지주회사방식으로의 전환이 아닐까 생각한다. 그러나 현재 재벌 지배주주 및 가족들이 가지고 있는 소수의 지분으로는 지주회사 전환이 사실상 어렵다. 따라서 우리의 재벌그룹이 지주회사 방식으로 원활히 전환될 수 있도록 현재의 지주회사 요건을 다소 완화해 주는 데 대해 깊이 검토해볼 필요가 있지 않을까 생각된다. 분명한 것은 현재 우리가 도입하고 있는 기업지배구조 개선의 방향과 현존하는 재벌구조는 양립하기 어렵다는 점이며 현실과 제도와의 괴리에서 유래되는 편법성, 불투명성을 시정하고 국제경쟁력을 유지하는 관점에서 어떤 해법이 필요하다는 것이다. 그리고 이에 대한 접근에 있어서는 상당한 융통

성을 발휘할 필요가 있다는 것이다. 문제의 핵심은 국내시장에서의 공정경쟁 기반 조성과 우리 기업의 해외시장에서의 경쟁력 강화라는 양 관점에서 어떤 조화를 이루어 나가느냐 하는 것이다. 어려운 문제이며 깊이 있는 연구와 모색이 요구되는 분야라 생각된다.

4) 생산성 향상을 위한 정책방향

앞서 KDI 예측을 인용해서 언급했지만 우리 경제의 장기적인 안정적 성장을 도모하기 위해서는 무엇보다 생산성 향상에 의존하는 수밖에 없다. 지금 우리에게 요구되는 바는 민간부문, 공공부문을 포함한 경제 전반의 생산성 향상이다.

민간부문의 생산성 향상을 위해 정부가 할 수 있는 역할은 개방과 경쟁의 촉진이다. 이를 위해 FTA를 적극적으로 추진해 나가고 특히 서비스 부문의 개방을 확대해 나가야 한다. 우리가 선진국들에 비해 특히 열세에 있는 부분이 과학기술력, 대학교육, 금융기관 경영의 전문성이다. 우리가 상품시장 개방을 통해 제조업 분야의 경쟁력을 강화해 왔듯이 서비스 부문의 생산성 향상을 빠르게 도모해 나가기 위해서는 이 역시 개방을 통해 경쟁을 촉진해 나가는 수밖에 없다. 지금 정부가 '선진형 통상국가'라는 화두를 내걸고 교육, 의료, 법률 시장의 개방을 확대하고 지식기반서비스업을 발전시키려 하는 것도 이 때문이다. 이제 우리 기업들도 세계시장에서 유수의 다국적 기업들과 경쟁하고 있다. 이를 받쳐 줄 수 있는 국내의 금융, 정보, 마케팅 등에 대한 서비스 인프라를 구축해 나가지 않으면 안 된다. 동북아 금융, 물류 중심지로 부상하기 위해서도 이들 분야의 개방 확대는 필수적이다. 현재 정부가 꾸준히 노력해 오고 있는 부분이다.

공공부문의 생산성을 측정하는 것은 어렵다. 무엇보다 정부가 효율적으로 대국민 서비스를 하고 품질높은 정책을 생산해 나가도록 일하는 방식을 개선해 나가는 것이 중요하다. 이 부분은 아마도 현 정부만큼 많은 진전을 이루어 놓는 정부는 드물 것이라고 생각한다. 여기서 길게 논할 수는 없으나 여기에 대해서는 누구보다도 대통령 스스로 가장 심각한 문제의식과 강한 의지를 가지고 직접 이를 주도해 오고 있다. 초기에는 관료사회의 저항도 있었으나 이제 이것이 어느 정도 궤도에 올라 정부혁신이 스스로의 동력을 가지게 되었다. 이 작업을 5년 내내 지속한다면[6] 분명히 큰 진전이 있을 것이라 생각한다.

무엇보다 경제 전체로 보아 생산성 향상을 위해 가장 중요한 것은 바로 우리사회에서 공정하고 투명한 경쟁환경을 조성해 내는 것이다. 경제학자라면 누구나 지대추구(rent seeking)가 한 사회의 효율성에 얼마나 부정적 영향을 미치는지를 잘 알고 있다(Krueger(1974)). 지대(rent)는 정도의 차이는 있으나 어느 사회에서든 형성되어 있다. 그리고 이것을 어떤 정책목표를 이루기 위한 중요 지렛대로 삼기도 한다.

필자가 보기에 우리 사회는 그 동안 이것이 좀 과다하게 형성되어 왔다고 생각한다. 이제는 금리규제, 수입규제, 외환관리, 관치금융, 진입에 대한 인허가에 따른 지대는 크게 없어졌다. 그러나 아직도 지대가 과다하게 남아있는 것이 사실이다. 특히 관료, 재벌, 노조 등은 우리사회에서 모두 일정한 지대를 누려왔던 집단이라고 할 수 있다. 교수 사회도 예외가 아니라고 할 수 있다. 학력에 의한 지대, 지연에 의한 지대, 고시에 의한 지대, 조합형성과 기존의 단체협상에 의한 지대, 그리고 정경유착에 의한 지대가 우리사회의 공정경쟁과 효율성을 저해해 왔던 점을 부인할 수 없다. 이것을 해소해 나가야 한다.

6) 필자가 가까이서 지켜본 대통령의 의지로 보아서는 반드시 그렇게 할 것으로 본다.

현 정부 출범 이후 정경유착에 의한 지대는 크게 해소해 왔다. 공무원 임용제도의 개선, 관료들의 공기업과 민간기업에 취업에 대한 일정한 제한을 가함으로써 관료사회의 지대도 축소시켜 나가고 있다. 그러나 아직도 교수, 교사, 노조의 지대는 크게 축소하지 못하고 있다. 대학의 개혁, 공공부문의 개혁, 노사관계 선진화를 통해 이들 부문 모두에 더욱 경쟁이 도입되고 지대가 축소되어야 한다고 생각한다.

3. 양극화 대책

앞서 언급한 바와 같이 오늘날 거의 모든 국가경제들이 안고 있는 경제정책의 딜레마 중 하나는 글로벌 경쟁시대를 맞아 경제활력을 높이거나 혹은 회복하기 위해 개방, 경쟁, 자율을 확대하려 해도 이러한 정책이 양극화를 심화시키고, 양극화를 해소하기 위한 대책들은 또다시 경제의 활력을 떨어뜨리거나 (분배정책 강화의 경우) 혹은 양극화를 단기적으로 더욱 심화시킨다는 것이다(구조조정정책 강화의 경우). 우리 경제도 예외는 아니다. 양극화 문제를 해결할 수 있는 뚜렷한 묘책은 없다. 경제 환경이 변함에 따라 구조조정을 거쳐 가면서 필연적으로 겪게 되는 문제이기도 하고 또한 그만큼 구조조정의 필요성이 긴박하다는 신호이기도 하다. 이에 대해 정부가 해야 할 일은 결국 기본에 충실한 정책으로 대응해 나가는 도리밖에 없다고 생각한다.

정책의 관점에서 볼 때 양극화가 던지는 문제의 핵심은 빈부격차 확대, 산업 및 기업의 구조조정 특히 중소기업의 구조조정, 그리고 노동시장의 이중구조 심화로 요약할 수 있다. 빈부격차의 심화는 경쟁의 심화와, 경쟁할 수 있는 능력의 차이에서 나온다. 경쟁의 심화는 우리 경제가 처한 대내외 사정

상 어쩔 수 없이 해나가야 할 일이다. 그러므로 정책의 초점은 경쟁할 수 있는 능력의 차이를 줄여주는 쪽에 맞추어져야 한다고 생각한다. 지식, 정보화가 심화되어감에 따라 교육훈련의 정도에 따라 고용의 기회와 소득의 수준에 보다 현저한 차이가 나는 것이 오늘날의 현상이다. 따라서 우선 일차적으로 교육, 훈련의 기회에 있어서 격차를 줄이고 빈곤의 대물림을 줄일 수 있게 하기 위해 저소득층 자녀에 대한 학비지원, 장학금 및 학자금 융자의 확대를 서둘러 해 나가야 할 것이다. 그리고 사회안전망을 확충해 나가야 할 것이다.

중소기업의 경쟁력과 수익성을 높이는 것도 중요하다. 정부가 기술력 지원, 경영자문 지원, 해외마케팅 지원 등을 확대해 나가야 한다. 또한 중소기업들의 기술과 경영혁신이 일어날 수 있도록 산·산 협동, 산·관·학 협력의 채널을 넓혀 주는 노력이 필요하다. 현재 국내 중소부품업체들의 기술력이 부족하여 대기업들의 해외부품 의존도가 높아지고 있어 수출이 증가하더라도 이것이 내수확대로 잘 연결되지 않고 있다. 특정 중소기업의 기술가치나 미래성장 가능성은 이들과 경제적 거래관계에 있는 대기업들이 가장 잘 파악하고 있고 대기업들 스스로 필요성을 절감하고 있으므로 대기업들이 이들의 주식 지분을 취득하고 안정적인 투자협력관계를 가질 수 있는 제도를 넓혀 줄 필요가 있다. 대기업들이 지배주주로 경영권을 장악하지 않는 이상, 이들 협력 중소부품업체들에 대한 지분참여는 현행 출자총액제한제도의 예외로 적용될 수 있는 방안도 검토할 필요가 있다고 생각한다.

또한 이미 사양화되어 있는 기업들에 대한 구조조정도 동시에 해 나가야 한다. 이는 단기적으로 고용문제 들을 악화시킬 수도 있으나 구조조정을 마냥 지체시키고 있을 수도 없는 일이다. 중소기업에 대한 신용보증제도의 개편, 창업기업의 자금조달 기회를 넓혀갈 수 있는 제도적 개편의 추진을 병행하여 구조조정이 원활히 일어날 수 있는 환경을 조성해 나가야 할 것이다. 결

국 우리 경제에 새살이 계속 돋아나게 하여 장기적으로 활력을 유지해 나가야 한다. 이는 양극화를 장기적으로 해소해 나가는 정책일 뿐 아니라 자원배분의 효율성을 높여나가는 정책이기도 하다.

노동시장의 이중구조 완화 문제 역시 우리사회가 안고 있는 어려운 과제이다. 장기적으로 대처해 나가는 방법밖에 없을 것으로 보인다. 비정규직 처우개선의 측면에서만 접근해서는 문제가 해결되지 않을 것이다. 정규직의 고용경직성 완화와 비정규직의 처우개선을 동시에 추진해 나가야 실질적인 성과를 볼 수 있다. 여기에야말로 사회적 대타협이 필요하다. IMF에서 권고했던 스페인식 모델, 즉 기존 근로자들의 고용계약 효과는 인정해 주되, 신규 고용에 대하여는 보호수준이 정규직보다는 낮으나 비정규직보다는 높은 고용계약을 체결토록 하여 궁극적으로 정규직 고용보호를 축소하고 대신 비정규직 근로자의 처우를 개선하는 방안을 우리사회가 검토해 볼 필요가 있다고 생각한다.

4. 사회안전망에 대한 정책방향

이제까지 제시해온 우리 경제정책 방향을 제대로 추진할 수 있기 위해서는 사회안전망을 확대해 나가는 것이 필수적이다. 이에 대해서는 앞서 여러 군데서 언급했으므로 되풀이 할 필요가 없겠다. 기존의 4대 보험제도를 꾸준히 내실화해 나가야 할 것이다. 무엇보다 현재의 복지전달체계를 크게 개선해 나가고 이 부분의 일자리를 늘려갈 필요가 있다. 저소득층 자녀들에 대한 교육기회를 확대하기 위한 지원을 강화해 나가고 재취업을 위한 교육, 훈련 기회를 크게 확대해 나가야 할 것이다. 이를 위해 당분간 우리나라의 예산구조

에서 이 부문에 대한 지출이 확대되어가는 것은 불가피하다고 생각한다. 필요하다면 과도한 조세감면을 축소하여 이에 대한 재정을 조달해 나가야 할 것이다.

5. 통계의 개선을 위한 대책

마지막으로 통계문제에 대해 좀 언급해야 할 것 같다. 경제현상을 올바로 분석하고 정책대응의 방향을 결정하는 데 있어 가장 기본적인 요건은 정확한 통계를 가지는 것이다. 그러나 현재 우리나라의 경우 필요한 통계가 제대로 수집되지 않는 경우가 많고, 신뢰성이 떨어지는 통계도 많다. 예를 들어 경제분석에 있어 가장 기본이 되는 통계가 국민소득통계이다. 조세부담률, 예산규모, 교육투자, R&D투자, 사회복지지출, 국가채무비율 등 주요 지표들이 모두 GDP 대비로 분석되고 또한 이를 다른 나라들과 비교하여 우리의 경제현황을 이해하고 정책방향을 정하게 된다.

그러나 필자가 보기에, 앞서 말한 바와 같이, 우리나라의 국민소득통계는 우리국민의 소득과 생산 수준을 정확히 반영하고 있다고 보기 어렵다. 어떤 나라들도 국민소득통계가 실제 그 나라에서 생산되는 부가가치를 100% 정확히 반영할 수는 없겠지만 우리나라의 경우 특히, 도소매업, 음식·숙박업, 개인서비스업의 부가가치 통계가 크게 과소평가되고 있는 것으로 보인다. 가령 제조업의 취업자수는 총취업자수의 19%인 데 반해 부가가치는 총부가가치(국내총생산)의 27%를 차지하고 있다. 반면 음식·숙박업의 경우 취업자수는 9.1%인 데 비해 부가가치는 3.0%, 도소매업의 경우 취업자수는 18.0%, 부가가치는 7.4%이다. 음식·숙박업의 1인당 GDP는 제조업의 24%, 도소매업

의 1인당 GDP는 제조업의 29%에 불과하다. 음식·숙박업, 도소매업을 합칠 경우 고용은 27.1%, 총생산액(부가가치)은 10.4%인 데 반해 제조업의 경우는 고용이 19.1%, 총생산액이 26.9%이다. 미국, 일본의 도소매, 음식·숙박업의 1인당 평균 GDP가 제조업의 각각 78%, 68%인 데 비해 우리나라의 경우 27%에 불과한 것이다. 이는 우리나라 서비스업이 제조업에 비해 특별히 생산성이 낮아서라기보다, 물론 그런 측면도 있겠으나, 이 부문의 부가가치가 실제보다 과소평가된 측면이 크다고 생각한다. 다시 말해 우리나라의 국내총생산은 실제로 현재보다 높을 가능성이 크다.

만약 이렇게 본다면 우리가 그 동안 우리의 통계에 의한 국내총생산에 대비해 조세부담률, 예산규모, R&D 투자, 공교육비 지출 등이 선진국에 비해 이미 낮지 않거나 오히려 높은 수준이라고 해왔지만 실제로는 우리 국민들의 소득이나 경제규모에 비해 이들의 비율이 사실상 낮고 소위 공공서비스의 역할도 크게 떨어져 있는 것일 수 있다. 거시정책대응에 있어서도 마찬가지이다. 만약 서비스부문의 통계가 과소평가되어 있으면 서비스부문의 국민소득에 있어서의 가중치 자체가 과소평가되기 때문에 2003~2004년과 같이 내수침체로 서비스부문이 침체될 경우 국민소득 통계로 파악한 경기위축 정도는 과소평가될 수밖에 없다. 체감경기와 공식통계와의 괴리가 나는 이유 중 하나도 여기에 있지 않을까 생각된다. 반대로 내수 위주 성장이 일어날 경우도 마찬가지이다. 서비스부문 가중치의 과소평가로 실제보다 경기과열 정도가 과소평가될 수 있다. 아마 2000~2002년의 기간이 이 경우에 속했을 것이다. 이처럼 국민소득통계의 정확성은 중요한 것이다. 정책대응은 가용한 통계에 의존할 수밖에 없으나 만약 통계가 우리의 실제 경제상황을 정확히 반영해 주지 못한다면 정책대응의 방향 자체가 오도될 가능성이 많다.

국민소득통계가 개선되기 위해서는 이를 정확히 추계하기 위한 기초가 되

는 우리나라 통계시스템 전반에 대한 검토와 개선이 이루어지지 않으면 안 된다. 물론 이에는 도소매업, 음숙박업, 개인서비스업 등에 있어서의 稅源 양성화 노력도 포함된다. 국가통계의 신뢰도를 높여나가기 위한 노력은 통계의 사용자와 수요자가 꾸준히 문제를 제기해 주어야 진전을 볼 수 있다고 생각한다. 통계를 생산하는 당국은 시계열의 일관성을 지켜나가는 것이 중요하므로 기존통계의 집계방식을 바꾸는 데에 있어 아무래도 소극적일 수밖에 없다. 아마도 통계를 가장 많이 이용하는 사람들은 경제학자들일 것이다. 통계의 신뢰성을 제고하기 위해 끊임없는 검증과 문제제기를 해 주는 것이 경제학자들의 역할이기도 하다고 생각한다.

Ⅳ. 맺음말

경제의 장기적인 성과를 결정짓는 것은 결국 사람과 제도와 그 사회의 기풍이라고 생각한다. 오늘날 경제에 있어 정부가 할 수 있는 역할은 크게 줄어들었다. 우리 경제가 그만큼 커지고 성숙되었으며 경제정책의 패러다임이 바뀌었기 때문이다. 정부가 채용할 수 있는 거시경제정책의 폭과 유용성도 크게 줄어들었다. 결국 정부의 역할은 고급인력을 양성하고 경제가 장기적으로 활력을 유지할 수 있도록 제도적 유인장치를 마련해 나가며 경제주체들에게 미래에 대한 자신감을 가질 수 있도록 해 주는 것이다. 그것이 바로 '한국경제 재도약을 위한 선택'의 핵심 내용이 될 수밖에 없다고 생각한다.

과거 세계은행 등에서 우리나라의 고속성장이 가능했던 이유로 우리나라가 양질의 비숙련공들을 양성할 수 있었기 때문이며 교육에 있어 경제성장이 부진했던 여타 국가들에 비해 고등교육보다 소위 초중등교육(primary education)에 보다 많은 자원을 투입했기 때문이라고 분석하였다. 이제는 우리 경제가 성숙되어 선진국에 진입하는 문턱에 이르게 되었고 우리가 경쟁해야 할 상대국들은 선진국들이다. 고급인력의 질이 높아지지 않으면 안 된다. 대학교육의 혁신이 시급하다고 생각한다. 그리고 공공부문, 민간부문 공히 전문성과 효율성을 높여가지 않으면 안 된다고 생각한다. 이를 위해 정부혁신, 개방과 경쟁의 확대는 필수적이다. 그리고 우리사회 전반에 있어 지대(rent)를 축소하고 투명하고 공정한 경쟁 질서를 확립해 나가야 한다.

참여정부 처음 2년간 필자가 대통령 경제보좌관으로서 참여정부의 경제팀의 일원으로 일하는 동안 참여정부의 경제정책의 큰 흐름은 대체로 이러한 틀 안에서 추진되어 왔다고 말씀드릴 수 있다. 지난 2년간 거시경제정책에서

는 무리하지 않으려 했고 가능한 한 보수적으로 접근하려 하였다. 특히 고령화시대로 진입하면서 장래 재정지출 부담이 크게 늘고, 또한 남북경협이 크게 확대될 가능성에 대비하여 재정을 건전하게 운영하고 금융시스템의 건전성을 확립하는 것이 무엇보다 중요하다는 판단에서였다. 경제가 어렵고 내수가 극히 침체되다 보니 특단의 대책을 내어놓으라는 요구도 많았다. 그러나 원칙대로 거시정책을 운영해 오고자 노력하였다.

제도개선의 면에서도 많은 고심을 하면서 조심스럽게 접근해 왔다. 여론의 요구와 압력이 많았으나 결국 외환위기 이후 우리 경제가 도입한 제도들을 되돌릴 수 없으며 결국 그런 방향으로 나아가는 길 외에 다른 대안이 없다고 판단하였었다. 경기침체가 지속되면서 경제를 살리자는 이유로 특히 재계에서 공정경쟁과 시장개혁 정책방향을 완화하거나 선회하자는 주장이 강하게 제기되었다. 그러나 이 역시 그러한 요구를 수용할 경우 장기적인 시장의 효율성과 투명성을 담보하기 어렵다고 판단하였기 때문에 원래의 정책방향을 고수해 왔다. 이러한 주장은 자주 외국자본의 폐해를 빌미로 국민감정에 호소하려는 유혹과 함께 나타나기도 했는데 이는 앞으로도 경계할 필요가 있는 부분이다. 기업지배구조에 대해서는 앞서도 논했지만 우리가 좀더 깊이 있게 분석하고 전략적 대안을 모색해 나가야 한다고 생각한다. 이 또한 경제학자들의 몫이다.

그러나 아직도 정부가 해결해 나가야 할 과제는 많다. 교육개혁, 노사관계의 선진화, 서비스 시장의 개방확대와 중소기업의 구조조정, 연금제도의 개혁 및 고령화 사회에의 대비 등이 그것이다. 크게 보아 우리 경제가 처해 있는 대내외 환경과 국내 정치, 경제적 상황으로 볼 때 우리가 추구해야 할 방향은 국내 시장의 유연성을 높이고 개방, 경쟁의 확대와 더불어 이에 따른 구조조정을 흡수하고 경쟁에서 낙오하는 사회적 약자들이 적응할 수 있는 사회안전

망의 확충을 병행적으로 추진하는 것이라고 생각한다. 지금 우리사회가 이에 대한 현명한 선택을 해나가지 않으면 오늘날 치열하게 전개되고 있는 국가간 경쟁에서 우리 경제의 상대적 위치는 점점 뒤쳐지게 될 것이다. 필자는 이러한 관점에서 볼 때 오늘날 우리의 경제정책에 있어 대타협의 모색이 필요하다고 생각한다. 경제정책의 결정도 정치적 과정의 산물이다. 보수, 진보의 논쟁에 갇혀있기보다는 현 상황에서 어차피 둘 다 선택할 수밖에 없는 개방, 경쟁, 자율의 확대와 사회적 약자에 대한 복지제도의 확충을 동시에 추진해나가는 대타협의 모색이 필요하다. 오늘날 빠르게 변하는 글로벌 환경에서 결국은 유연하게 적응하는 경제만이 번영을 누릴 수 있다. Charles Darwin이 그의 〈진화론〉(1853)에서 경험적 관찰을 통해 설파한 '궁극적으로 살아남는 것은 가장 강한 種도, 지적인 種도 아닌, 변화에 가장 잘 적응하는 種이다[7]'라는 통찰력은 경제에 있어서도 그대로 적용된다고 생각한다.

서두에 꺼낸 한국경제와 경제학자의 역할에 대한 얘기로 되돌아 가보자. 이제 한국경제의 위치와 상황도, 정부의 역할도 크게 바뀌었다. 경제규모도 커지고 시장도 훨씬 개방되었으며, 과거처럼 정부가 크고 작은 경제운용을 주관하고 좌지우지할 수 있었던 시대는 지났다. 경제정책을 대통령과 경제부처가 주도할 수 있는 능력도 크게 떨어졌다. 지금 한국의 정치, 행정 시스템은 큰 전환기를 거쳐 가고 있다. 대통령(크게는 행정부)과 정당, 국회와의 관계가 근본적으로 변하고 있다. 과거와 같이 대통령이 정당을 지배하고 이를 통하여 국회의 입법과정을 관리할 수 있는 상황이 더이상 아니다. 이미 정경유착의 끈이 끊어지고 대통령이 공천권을 가지거나 정당에 정치자금을 제공할 수 있는 입장이 아닌 상황에서 이러한 변화가 일어나는 것은 어쩌면 당연한

7) It is not the strongest of the species that survive, nor the most intelligent, but the ones most responsive to change.

일이다. 그만큼 우리사회의 분권화, 민주화가 심화되어 가고 있다는 얘기도 된다. 이러한 변화 가운데에서 효율성을 잃지 않기 위해 제도적으로 보완해야 할 점도 많다. 그러나 이제는 그만큼 정책결정과정에서 국민들의 참여 폭이 커졌고, 국민과 국회를 설득하지 않고는 어떤 경제정책도 입안되기 어렵게 되었다.

결국 올바른 경제정책을 추구해 나가기 위해서는 국민에 대해 설명하고 설득하는 노력이 무엇보다 중요해졌다. 물론 과거에도 그렇지 않은 것은 아니지만 지금은 훨씬 더 그렇다. 우리 경제학자들이 우리사회를 위해 하고 있는 역할도 이와 맞추어 변화를 모색해 갈 필요가 있지 않나 생각된다. 정부에 대한 비판도 중요하지만 더욱 중요한 것은 우리 사회와 국민들에게 바른 의제를 던져주고 올바른 논쟁의 장을 만들어가는 역할이라고 생각된다. 그야말로 케인즈 경의 말처럼 우리 경제현상을 '과거에 비추어, 미래를 내다보며' 보다 깊이 있게 분석하고 우리 경제의 보다 본질적으로 중요한 문제에 대해 사회가 바른 해법을 모색해 나갈 수 있도록 의제를 제시하고 바른 논쟁을 유도해 나가는 것이 이 사회가 우리 경제학자들에게 요구하는 역할이라고 생각된다.

필자의 견해로는 지금 우리 경제의 현실에서 경기논쟁보다 더욱 중요한 의제들은 대학교육의 개혁, 중소기업의 경쟁력 강화와 이를 위한 구조조정, 소득과 고용의 양극화 완화, 국민연금제도의 개편 그리고 기업의 지배구조 등이다. 이에 대해 우리 사회가 올바른 모색을 해나가는 것이 한국경제의 미래를 위해 무엇보다 중요한 과제라고 생각된다. 아무쪼록 이 보고서가 이와 같은 의제의 설정과 그에 대한 논쟁의 장을 만들어감에 있어 유용하게 활용되기 바란다. 두서 없이 논문이 길어졌다. 주제 넘는 얘기를 너무 많이 드린 것 같다. 당분간 한국경제학계에서 자리를 비우게 된 사람으로서 우리 학계에 애정과 바램이 많았기 때문이었을 것이라고 너그러이 이해해 주시길 바란다.

참고문헌

임경묵, 「기업의 설비투자행태 변화 분석」, 『정책연구시리즈』, 한국개발연구원, 2005.

한진희 · 최경수 · 김동석 · 임경묵, 「한국경제의 잠재성장률 전망 : 2003~2012」, 『정책연구시리즈』 2002-07, 한국개발연구원, 2002.12.

Keynes, John Maynard, *The General Theory of Employment, Interest, and Money*, 1936.

Krueger, Anne O., "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", *American Economic Review* 64(3), 1974.

Krugman, Paul R. and Maurice Obstfeld, *International Economics－Theory and Policy*, Fifth edition, 2000.

Summers, Lawrence H., "Distinguished Lecture on Economics in Government-Reflections on Managing Global Integration," *Journal of Economic Perspectives*, Volume 13, Number 2, Spring 1999.

IMF, *World Economic Outlook Database*, September 2004.

UN, *UN Statistical Database*, November 2004.

논 평

1. 이창용(서울대학교 경제학부 교수)

2. 박종규(한국금융연구원 선임연구위원)

논평 1 : 이창용(서울대학교 경제학부 교수)

본 논문은 정책집행자이며 동시에 학자인 저자가 정책 결정에 참가한 자신의 경험을 통해 현 한국경제에 대해 의견을 밝힌 글이다. 우리나라 학계에서는 학술논문과 정책 논문이 엄격히 구분되어 왔기에, 학문적 틀에 근거해 정책을 엄밀하게 평가한 논문은 찾기 어려웠다. 본 논문은 학자로서 엄밀성을 갖춘 저자가 정책 유용성을 분석한 논문이기에 분석의 엄밀성과 정책적 시사점을 갖추고 있다는 점에서 희귀성이 있는 논문이라 평가된다.

본 논문의 내용은 기술적인 분석이 아니라 한국경제에 대한 저자의 통찰과 예상을 서술한 것이기에 논문의 타당성에 대해 논평을 하기 매우 어렵다. 특히 저자의 주장(경제논리)에 대부분 공감하는 바이기에 비판적 논평을 하기는 더더욱 어려운 것이 사실이다. 다만, 저자가 밝힌 바와 같이 “지난 2년간 정부 내에서 경제정책에 직접 참여했던 사람으로서 (논문의) 견해가 필연적으로 방어적이며 변호적이 될 수밖에 없는” 점이 있기 때문에 저자보다 조금 더 정부정책에 비판적인 시각에서 몇 가지 다른 평가를 제시하는 것으로 논평을 대신하고자 한다.

한국경제의 현황과 정책 대응에 대한 저자의 주장을 간단히 요약하면 다음과 같다. 참여정부 이후 성장률이 하락했다는 비판에 대해 저자는 우리 경제의 규모가 커진 만큼 과거와 같이 연7~8%의 고속성장을 기대하기는 어려움을 국제 비교를 통해 보이려 하였다. 따라서 경제 선진화 개념은 앞으로 성장률의 제고보다 제도의 선진화, 효율성의 극대화, 이중구조의 해소, 사회 안정망의 구축에서 찾아야 하는 것으로 파악한다.

참여정부 이후 내수부진, 특히 소비침체 현상은 DJ정부 하에서 추진된 소

비 진작 정책의 부작용이 나타난 결과이며, 소비자 부채 문제가 해결됨에 따라 점차적으로 정상화될 것으로 예상하고 있다. 설비 투자 역시 외환위기 이전부터 감소추세가 진행되어 온 추세를 볼 때, 투자가 급격히 줄어든 것이 아니라 외환위기 전의 과잉투자 현상이 정상화되고 있는 긍정적 측면이 있음을 강조한다.

양극화 현상 중에서는 수출과 내수 부문의 양극화는 경기 순환적 요인에 기인한 바가 크므로 시간이 경과하면 호전될 것으로 기대되나, 소득계층간 불균형, 고용형태의 양극화는 구조적 성격을 가지고 있어 정책적 배려가 있어야 함을 주장한다. 그러나 저자는 양극화 현상이 경제정책만으로는 해결이 쉽지 않다는 사실을 잘 설명하고 있다. 분배정책의 강화는 오히려 장기 성장 동력을 약화시켜 양극화 문제를 악화시킬 수 있다. 구조조정을 통한 근본적인 해결 방안은 장기적으로 양극화 현상을 개선하는 데 도움이 되나, 단기적으로 양극화 현상을 심화시키는 경향이 있어 정치적으로 추진하기 어렵다.

이러한 현황 진단에 바탕을 두고 저자는 한국경제의 성장 동력 제고를 위해서는 노동시장의 유연화, 기업투자환경의 개선, 기업지배구조의 개선, 사회안전망의 강화에 향후 정책의 초점이 두어져야 한다고 주장한다. 정규직노동에 대해서는 고용에 대한 보호장치가 축소되어야 하나 비정규직에 대해서는 처우개선이 동시에 추진되어야 함을 강조한다. 대외 개방정책의 추진에 대해서는 Summers의 말을 인용하여 "경제통합의 곤경" - 즉, 경제통합의 진전, 적절한 경제운용, 그리고 국가주권의 추구라는 3가지 목표가 서로 상충하는 딜레마가 있음을 설명하였다. 그러나 우리나라의 경우에는 외환위기 이후 이미 시장개방, 국제화 등이 크게 진척되었기 때문에 이를 반전시키려 한다면 득보다 실이 클 수 있음을 강조하였다. 따라서 우리에게는 정책 일관성을 유지하면서 시장 개방을 확대하고 경쟁을 촉진하는 것 외에는 다른 대안이 없

음을 주장하고 있다.

기업지배구조 개선에 대해서도 재벌에 대한 무조건적 비판보다 재벌 구조가 갖는 내부시장의 장점도 인정하고 있다. 이러한 인식하에 저자는 재벌 문제 해결을 위한 현실적 대안으로 지주회사로의 전환을 통한 지배구조 개선을 제안하고 있다. 그러나 현실적으로 소수 지분만으로는 지주회사로의 전환이 어려우므로 지주회사로의 전환 요건을 완화해 줄 필요가 있음을 주장한다. 중장기 생산성 증대 방안으로는 교육개혁, 공공부문 개혁, FTA의 확대, 지대추구 행위의 엄단을 강조하고 있으며, 양극화 대책으로는 중소기업 경쟁력 확대 및 구조조정, 노동시장 이중구조의 완화 정책 등을 중장기적으로 추진해야 함을 언급하고 있다. 마지막으로 저자는 우리나라 서비스산업 규모가 과소평가되고 있을 가능성을 지적하고 서비스산업 통계가 개선되어야 한다고 주장한다. 서비스산업 규모가 과소평가되어 있어 지표 경기의 변동보다 국민들이 느끼는 소득 수준 변동이 더 크게 나타날 수 있음을 지적하였다.

대부분의 주장에 공감하는 바이지만, 해석 상 정도 차이가 있는 몇 가지 주장에 대해서만 간단히 논평하고자 한다. 우선, 현 경제상황을 평가함에 있어 국제경제 상황의 변화가 보다 비중 있게 다루어졌으면 좋았을 것 같다. 예를 들어, 지난 몇 년간의 환율 변화는 Global Imbalance 현상(미국과 기타 지역의 국제수지 불균형 현상)과 밀접한 관계가 있다. 따라서 환율정책을 단순히 내수와 수출산업간의 trade-off라는 시각에서 접근하기보다 Global Imbalance의 조정과정 중에 어떠한 정책이 필요한지를 파악하는 시각에서 논의가 되었으면 좋았을 듯하다. 또한 국내 금융기업에 대한 외국인지분 확대 문제도 국제자본의 이동 형태가 동남아 외환위기 이후 크게 바뀌었음을 염두에 두고 평가되어야 한다. 동남아 외환위기 이후 국제 투자자본은 은행대출과 채권투자 형태에서 주식투자 형태로 바뀌었다. 따라서 외국인 투자의 경영권 확대

현상은 우리나라에서만 일어나고 있는 현상이 아니라 국제적 시각에서 비교되어야 한다. 즉, 외국인 지분 확대 문제는 단순히 지난 몇 년간 우리나라의 시장개방정책의 결과로만 보기 어렵다는 뜻이다. 부동산가격 역시 전세계에 공통된 저금리 현상, 유동성 과잉 현상과 연계시켜 평가해 보면 부동산가격 상승에 대한 정부의 정책 대응이 적절한 수준이었는지, 혹은 과잉대응인지에 대해 달리 해석할 여지도 있을 것이다.

경제성장률 저하현상에 대해서도 저자의 주장과 같이 향후 7~8%의 고속성장을 유지하기는 어렵다는 데 공감하지 않을 수 없다. 그러나 현 경제성장률이 잠재 성장률에 비해 크게 낮은 것이 아니라는 주장은 받아들이기 어려운 것 또한 사실이다. 우리나라의 소득수준을 볼 때 향후 10년간 적정 잠재성장률은 약 5% 이상으로 추정되고 있다. 비록 경기적 요인이 클 수 있지만, 지난 3년간 성장률이 잠재성장률을 달성하지 못한 상황에서 앞으로는 6% 이상 성장을 통해 10년간 평균적으로 잠재성장률을 달성할 것으로 기대할 수 있을까? 1%의 경제성장률 차이가 중장기적으로 가져오는 결과를 잘 이해하고 있는 경제학자로서, 우리나라의 경제성장률 저하 현상에 대해 우려하지 않을 수 없을 듯하다. 또한 정책 담당자의 중요한 임무 중 하나는 "객관적 분석에 근거한 사실의 전달"이 아니라 어려운 상황이더라도 조금 더 나은 결과를 초래하기 위해 국민들의 노력을 이끌어 낼 수 있도록 "Vision을 제시"하는 것이다. 경제성장률이 당연히 낮아질 수밖에 없다고 인정한 후 소극적 정책을 추진하기보다, 달성 가능한 수준보다는 조금 더 높은 목표를 제시하더라도 국민의 노력을 결집할 수 있는 방향으로 정책을 추진하였으면 좋았을 것이라는 느낌을 지우기 어렵다. 참여정부는 "동반 성장" 및 그 동안 부족했던 사회안전망 구축, 사회 화합을 강조하다 보니, 낮은 성장률 목표에 만족하였거나, 아니면 경제성장률 자체를 정책 목표에서 제외한 듯한 인상을 준 것

이 사실이다. 가장 효과적인 분배정책이 경제성장이라고 믿는 경제학자로서 안타까운 점이 많았던 것도 사실이다.

또한 저자의 정책 대안을 대부분 공감하는 논평자로서 저자의 주장 중 일부는 참여정부의 정책에 반영되었지만, 반영되지 못한 정책도 많이 있음을 생각할 때 내부에 참여하였던 저자가 얼마나 답답하였을지도 이해할 수 있다. 예를 들어, 최근 대학입시 등에 대한 규제 등 우리나라 교육정책의 변화를 볼 때 저자가 주장하고 있는 교육개혁 방향과는 전혀 다른 방향으로 참여정부의 교육정책이 바뀌어 가고 있음을 지적하지 않을 수 없다. 부동산정책 역시 세제 형평성 달성 등과 같은 합리적 이유를 제시한 저자의 주장과는 달리, 마치 부동산가격 안정이 모든 경제정책을 우선하는 듯한 인상을 주고 있는 것 또한 사실이다. 또한 경제정책 자체보다 외교정책, 사회정책 등 기타 정책의 추진 방향이 시장경제를 중심으로 한 저자의 경제정책 방향과 충돌되어 추진되었기 때문에 참여정부의 경제정책이 제대로 이해되지 못한 점도 크다고 생각된다.

지난 2년간 경제정책을 일선에서 추진해온 저자의 글을 읽다보니 저자의 주장대로 경제정책이 경제논리에 입각되어 추진되었다면 참여정부의 성적표가 크게 달라졌을 것이라는 아쉬움이 남는다.

논평 2 : 박종규(한국금융연구원 선임연구위원)

이 보고서는 저자가 경제학자의 입장에서 그리고 정책결정에 참여하였던 경험자의 입장에서 우리 경제의 현황을 평가하고 앞으로 나가야 할 방향을 서술해 놓은 자료이다. 그 동안 경제정책 결정과정에 참여하였던 경험을 기록으로 남기는 경우는 드물었고 특히 경제학자인 동시에 정책경험자였던 人士가 자신이 관여했던 경제정책에 관해 직접 기록을 남기는 경우는 더더욱 드물었던 것 같다. 그런 의미에서 이 보고서는 그 자체로서 매우 귀중한 자료가 아닐 수 없다. 더구나 중대한 전환기에 처해있는 우리 경제가 참여정부 처음 2년간 어떤 생각에 의해 어떤 방향으로 이끌어져 왔으며 앞으로 어떤 방향으로 인도될 것인지를 알려주는 중요한 자료라고 생각한다.

그러나 이 보고서에서 다루고 있는 주제들이 워낙 다양할 뿐 아니라 그들 하나하나가 매우 커다란 이슈들인 데 비해 저자는 자신의 의견을 비교적 짤막짤막하게 적어나가고 있어, '좀더 구체적으로 좀더 자세하게 저자의 생각을 알 수 있었으면…'하는 渴症이 남는다. 예를 들어 FTA 문제만 하더라도, 저자는 "개방과 경쟁의 촉진을 위해 FTA를 적극적으로 추진해 나가야 한다"고 짤막하게 언급하고 있지만 최근 한미 FTA를 둘러싸고 우리 사회에서 벌어지고 있는 찬반논쟁을 보노라면 FTA 문제는, 해야 하나 말아야 하나에서부터 시작하여 언제까지 무엇을 어떻게 해야 하느냐에 이르기까지, 그리 간단한 주제가 아님을 알게 된다. 사회안전망 확충을 위한 재원마련 방안에 대해서도 저자는 단지 "필요하다면 과도한 조세감면을 축소하여 (사회안전망 확충을 위한) 재정을 조달해 나가야 한다"고 말하지만 수많은 조세감면 대상 가운데 구체적으로 어떤 부분이 과도한 부분인지, 세출에서는 줄일 부분이

없는지, 세입을 늘여야 할 부분은 없는지, 지금의 사회안전망이 정말로 부족한 수준인지 등을 본격적으로 따지고 들어가자면 이 역시 매우 복잡한 논의가 필요한 주제가 아닐 수 없다.

물론 이러한 渴症을 모두 충족시키려면 실로 방대한 분량의 보고서가 나와야 할 것이다. 약 40쪽 분량의 보고서를 가지고 충분한 만족을 얻기를 기대하기는 처음부터 어려웠다고 생각한다. FTA나 사회안전망 문제뿐만 아니라 저자는 이 보고서에서 노동, 재벌, 교육, 거시경제정책 등을 비롯하여 경제정책의 거의 모든 분야를 망라하여 언급을 하고 있는데, 특정 이슈에 대해 구체적이며 세부적인 논의를 하기보다는 많은 주제에 대해 전반적인 경제정책 방향을 언급하고 있기 때문에 각각의 주제에 대해 일일이 논평을 하기에는 너무 분량이 많아지는 애로가 있다. 따라서 이 보고서에 대한 논평 역시 경제정책 방향에 대한 전반적이고 개념적인 문제에 국한시킬 수밖에 없을 것 같다. 특히, 참여정부의 경제정책이 국민들로부터 좋은 반응을 얻지 못하는 문제—이 문제는 누구보다 참여정부 스스로 답답함을 호소해왔던 문제였다—에 대해 논평자가 평소 느껴왔던 생각 몇 가지만 언급해 보고자 한다. 따라서 이 논평은 어쩌면 저자의 보고서 자체에 대한 직접적인 논평이 아닐 수도 있겠다. 이 보고서에 대한 본격적인 토론은 이 논평을 쓰고 있는 필자보다 경제현상을 훨씬 더 폭넓게 볼 수 있는 경륜과 식견, 그리고 통찰력을 가진 사람의 글을 통해 논의가 진행되는 편이 낫다고 생각한다.

먼저, 저자의 여러 가지 주장이나 평가 및 진단 가운데 논평자가 보기에 옳지 않은 말은 거의 없는 것 같다. 저자는 우리 경제의 현 위치가 바야흐로 "경제규모 세계 10위권 진입"이라는 대단한 성과를 거두었음을 상기시키면서 우리 경제가 이와 같이 성숙단계에 있는 만큼 앞으로는 과거처럼 7~8%의 고성장이 가능하지도 않고 더이상 적합하지도 않다고 하였다. 또한 노동

시장, 재벌문제, 양극화에 대한 진단 및 처방, 생산성 향상을 위한 정책방향 등 저자가 제시하고 있는 향후의 여러 가지 정책방향에 대해서도, 견해를 달리하는 수는 있겠지만, 적어도 저자의 말 자체에 일리가 없다고 단정하기는 어려울 것으로 생각한다. 보고서에서 제시된 여러 가지 정책과제가 그대로 실현된다면 우리 경제의 체질도 한 단계 업그레이드될 수 있다고 평가한다.

그러나 그것들을 다 모아 하나의 커다란 모자이크 그림을 만들었을 때 그 그림이 주는 메시지에 대해 많은 사람들이 호응하지 않았던 이유는 어디에 있는 것일까? 역대 어느 정부보다도 유독 참여정부의 경제정책 방향에 대해 찬반이 날카롭게 갈렸던 이유는 무엇일까? 저자도 본문에서 "나의 견해는 필연적으로 방어적이며 변호적이 될 수밖에 없는 위험성을 안고 있을 것이다."라는 염려를 잊지 않고 있다. 이 보고서가 방어적, 변호적으로 비쳐질지 모를 것이라는 저자의 염려는 참여정부의 정책방향을 놓고 그 동안 첨예하게 대립하였던 논쟁을 염두에 두고 있었기 때문일 것이다. 특히, 저자는 본문에서 "일본이나 유럽 국가들의 국민에 비해서도 우리 국민이 훨씬 비관적이며 부정적인 전망을 가지고 있다. 이는 우려할 만한 일이다"라면서 "필자도 경제팀에 있으면서 정부의 경제정책에 대해 국민들에게 보다 적극적으로 설명하는 노력을 했어야 하는 것 아닌가 하는 반성을 하곤 했…"다면서 저자가 느끼던 고충을 털어 놓기까지 하였다.

半世紀만에 경제규모 세계 10위라는 놀라운 실적을 달성했음에도 불구하고 거기에 만족하지 않고 끊임없이 위기를 얘기해가며 스스로를 채찍질하는 우리 국민을 어떻게 이해해야 할 것인가? 어떤 사회학자의 연구에 따르면 우리 국민은 평등의식이 매우 강한데, 이는 매우 높은 향상의 욕구를 반영하는 것이라고 한다. 굳이 사회학적 논리추론에 의존하지 않더라도 우리 국민이라면 누구나 금방 수긍할 수 있는, 우리 국민 고유의 특징인 것이다. 우리 경제

가 짧은 시간에 세계사에 유례를 찾기 힘들 정도의 놀라운 성과를 거둘 수 있었던 것도 알고 보면 우리 국민의 강한 향상의 욕구 때문이라고 생각된다. 우리 국민이 다른 나라 국민에 비해 현재의 상황에 대해 비관적인 생각을 가지고 있다는 것을 저자는 본문에서 우려의 시각으로 바라보고 있지만 이를 거꾸로 보면 우리 국민이 다른 나라 국민에 비해 향상 욕구가 매우 높다는 의미도 된다. 논평자의 생각으로는 정책의 성공을 위해서는 정책당국자들이 이와 같은 우리 국민의 성향을 일단 있는 그대로 받아들여야 한다고 생각한다. 국민적 성향을 바꾸어 보려고 할 게 아니라 그것을 전제로 정책을 입안하고 시행해야만이 효과적인 목표달성이 가능하다고 생각한다. 매우 강한 향상의 욕구를 품고 있는 국민에게 '지금 수준도 괜찮지 않은가'라며 아무리 설득하려 해보았자 그런 시도는 성공할 수 없다고 본다. 성장은 이만하면 되었으니 이제는 분배를 위주로 해야 옳다고 아무리 설득하려 해도 거기에 선선히 동의해 줄 국민이 아닌 것이다. 김대중 정부가 자신의 분배정책에 "생산적 분배"라는, 누가 보아도 모순되고 궁색한 명칭을 붙였던 이유도 바로 여기에 있었지 않았을까 생각된다.

어떻게 보면 이런 국민적 성향은 우려할 만한 일이 아니라 오히려 우리가 희망을 찾아야 할 源泉일 수 있다. 국민이 비관적인 생각을 하더라도 그것이 自暴自棄의 패닉상태로 이어지지 않는 한, 그것은 어디까지나 발전을 추구하려던 노력의 산물이라는 의미에서 우리로 하여금 희망을 갖게 하는 것이다. 만족을 하지 못하는 경우보다 이래도 좋고 저래도 좋다는 경우가 더 우려할 만한 일일 수 있다고 생각한다. 중요한 것은 어떻게 하면 그처럼 왕성한 국민적 에너지를 폭발적으로 발휘시키느냐 하는 점이다. 끝없이 향상을 원하는, 남에게 지고는 못살겠다는 우리 국민의 특유의 성향을 어떤 식으로 정책에 담아내느냐 하는 문제이다. 김대중 정부에 이어 분배를 지향해온 참여정부의

정책을 통해 우리 국민의 평등지향 욕구가 얼마나 충족되어 왔는지는 잘 모르겠다. 그러나 만약 참여정부의 경제정책을 국민들이 잘 이해하지 못하고, 불안해 했던 측면이 있었다면 '평등의 욕구'의 근저에 자리 잡고 있는 '향상의 욕구'가 제대로 충족되지 못했기 때문이라고 보아야 할 것이다.

이렇게 볼 때 비단 참여정부뿐 아니라 앞으로 다른 어떤 정부가 국정을 맡는다 해도 우리 국민의 욕구를 고루 충족시키기가 쉽지 않을 것임은 금방 짐작해 낼 수 있다. '성장보다는 분배가 먼저'라는 참여정부의 정책기조가 '향상의 욕구'의 좌절을 통해 국민들로부터 불만을 사고 있는 것과 마찬가지로 '분배보다는 성장이 먼저'라고 애기하는 정부가 나온다면 그 즉시 '평등의 욕구'를 좌절시키면서 국민들로부터 불만을 사게 될 것이기 때문이다.

아무튼, 지난 3년여 동안 참여정부가 경제를 이끌어온 과정을 되돌아보면 정책방향을 일관되고 적절하게 설정하는 것이 얼마나 어려운지, 나아가 좋은 정책을 편다는 것이 얼마나 미묘하고 어려운 일인지를 절감하지 않을 수 없었다. 좋은 정책 의제(agenda)를 발굴해 내는 것도 어렵지만 이를 시행하여 소기의 성과를 내는 것은 더더욱 어려운 것 같다.

예를 들어 참여정부의 분배정책을 생각해 보자. 전통적으로 우리 국민은 이웃을 도와주려는 좋은 풍습을 가지고 있다고 생각한다. 매년 자연재해가 발생할 때마다 이재민을 위한 성금모금에 적극적인 동참을 마다하지 않는 것만 보아도 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 어려운 이웃을 도와주자는 취지의 분배정책이 그다지 호응을 얻지 못하고 첨예한 논쟁을 불러일으켰던 이유에 대해 정책당국은 깊이 고민해 볼 필요가 있다. 똑같은 얘기를 하더라도 '어려운 이웃을 도와주자'가 아니라 '그 동안 많이 벌었으니 이제는 내 놓아라'는 투로 들리지는 않았겠는지 되돌아볼 필요가 있다. 어떠한 경제정책이라도 정책이 바뀔 경우에는 필연적으로 금전적인 이득을 보는 사람이 나오는가 하면

한편으로는 반드시 금전적인 손해를 보는 사람도 나오게 마련이다. 이 때, 어느 한편으로 하여금 금전적인 손해를 부담하게 하는 것은 불가피하다 하더라도 그 마음까지 상하게 해서는 그 정책의 진정한 성공을 기약하기 어렵지 않을까.

부동산 보유세 중과문제도 그 한 例일 수 있다고 생각한다. 고급 아파트에 대한 보유세가 중형 자동차에 대한 보유세보다 부담이 가볍다는 문제를 시정하기 위해 부동산 보유세를 무겁게 메겨야 한다는 생각은 지난 수십 년간 조세정책 전문가 사이에서는 하나의 일치된 견해(consensus)였었던 것으로 기억된다. 이와 같이 당위성은 분명히 있었지만 현실적으로는 역대 어느 정부도 엄두를 내지 못하던 문제였다. 이것이 참여정부에 와서 시행된 것이다. 그러나 이를 어떻게 평가해야 할 것인가.

부동산 보유세가 강화된 것 자체만큼은 우리나라 조세정책의 발전을 위해 긍정적인 실적이었다고 평가하고 싶다. 그러나 저금리를 통해 과잉유동성을 끊임없이 만들어 냄으로써 부동산에 버블을 공급하는 一方, 또 다른 한편에서는 전에 없이 강력한 조세정책을 동원해 버블을 억제하고자 했던 김대중 정부와 참여정부의 부동산정책 시행 과정을 보면서 마치 소양강 댐의 문을 활짝 열어 놓는 一方, 하류에서는 홍수를 막기 위해 마대자루에 모래를 담아 밤새워 둑을 쌓으며 손발을 수고롭게 하는 모습이 연상되곤 하였었다. 부동산 보유세를 강화하는 데에서 한 걸음 나아가 지방세의 일부를 국세로 전환시킴으로써 부동산 버블을 잡기 위해 지방자치의 근간을 흔들어도 좋으냐라는 논란까지 무릅써야만 하였다.

무엇보다 우려되는 부분은 높아진 보유세를 부담하게 될 납세자들이 자신의 세금을 납부하면서 어떤 마음을 가질 것인가 하는 점이다. 자신은 투기에 가담한 사실이 전혀 없음에도 불구하고 저금리정책 때문에 주변 집값이 올라

감에 따라 무거운 세금을 내게 되었다고 느낀다면 즐거운 마음으로 세금을 낼 수 있을 것인지 의문이다. 물론 아무리 하찮은 세금이라도 세금을 내는 것을 즐겁게 생각할 사람은 없을 것이다. 그러나 납세자들이 세금을 낼 때, 이 돈은 내가 宜當 내야하는 돈이며, 이 돈이 나 자신과 사회를 위해 유용하게 쓰일 것이라는 긍지와 보람을 느끼도록 하는 것이 바람직하다. 그렇게 할 수 있느냐 아니냐는 정책의 성공을 위해 매우 중요하다고 본다.

우리 경제가 지금 무기력한 상태에서 좀처럼 벗어나지 못하고 있는 현상에 대해서도 간단히 언급해 보고자 한다. 저자는 본문에서 참여정부의 구조조정 정책이 김대중 정부의 정책기조에서 크게 벗어난 부분이 없다면서 우리 경제에 투자가 제대로 일어나지 못하며 경제가 활력을 잃게 된 현상에 대해 외환위기 이후 영미식 제도 도입에 의한 경제패러다임의 변화가 株主 자본주의의 단점인 短期主義와 국내투자의 위축을 초래한 측면도 분명 있다고 평가하였다. 이어서 저자는 또한 외환위기 이후의 구조조정 방향을 되돌릴 代案은 없다고 단정하고 있다.

논평자도 저자의 이러한 인식에 동의한다. 그런데 제도를 영미식으로 바꾸어 놓았다고 해서 우리 경제가 자동적으로 영미식으로 변하는 것은 아니다. 제도변화를 통해 경제의 겉모양을 바꾸어 놓는다 해서 속사람까지 변하는 것은 아니기 때문이다. 시계처럼 정확했던 칸트의 생활습관을 완벽하게 모방한다 해서 저절로 칸트처럼 훌륭한 철학자가 될 수 없는 것과 마찬가지다. 여기에 경제정책의 또 다른 어려움, 어찌 보면 가장 근본적인 한계가 있다. 제도를 영미식으로 바꾸는 것이 중요한 게 아니라 과연 세계경제를 주름잡던 시절의 영국과 미국에서처럼 기업가정신이 충만한 경제(entrepreneurial economy)를 건설할 수 있느냐가 가장 핵심적인 관건이다. 과거 영미식제도를 도입하였던 나라들이 대부분 경제 활력을 잃어버렸던 이유도 이 점에서 성공적이지 못했

기 때문으로 생각된다.

외환위기 이후 구조조정을 통해 짧은 기간 동안 우리 경제 체질 개선에 상당한 성과도 가져왔다는 저자의 평가에도 동의한다. 또한 앞으로도 '외국인 투자환경을 적극적으로 개선하고 지식기반 서비스업을 적극 육성하며 과학기술 투자 및 고급인력 육성을 적극적으로 추진해 나가고… 우리 경제 전 분야에 있어 지금보다 더 개방을 확대하고 경쟁을 촉진하는 것 외에는 다른 방법이 없다'는 저자의 생각에도 전적으로 동의한다. 문제는 대부분의 국가들이 성공하지 못했던 이 어려운 과제, 즉 entrepreneurial economy를 건설하는 국가적 과제를 과연 성공적으로 달성해낼 수 있겠느냐, 그것도 우리 경제가 더 이상 노쇠하기 전에 가급적 빠른 시일 내에 달성해낼 수 있겠느냐 하는 점이다. 어떻게 하면 그렇게 할 수 있겠느냐에 앞으로의 경제정책에 관한 논의의 초점이 맞추어질 필요가 있다. 찬반의 의견을 내놓는 것에서 그치는 것이 아니라 뭔가 건설적인 결론이 도출되어야 할 것이다.

참여정부의 임기도 절반 이상이 지나가고 있다. 참여정부가 김대중 정부로부터 극복하기 쉽지 않은 여러 가지 難題들을 물려받았다는 점만큼은 인정해 주어야 한다. 아직 참여정부의 경제정책이 궁극적으로 성공으로 귀결될지 아닌지를 가늠해 보는 것도 어쩌면 시기상조일 수 있다. 그러나 '히딩크, 당신의 능력을 보여주세요'라는 말에 우리 국민 모두가 열광하였듯이 이제는 참여정부도 자신의 능력을 우리 눈 앞에 보여줄 수 있기를 바란다. 이런 소망은 다른 이유 때문이 아니라 참여정부의 경제정책이 성공적이어야 우리 경제도 성공할 수 있기 때문이다.

경제정책이 성공적이려면 단지 이런저런 정책들을 부지런히 입안하고 추진하는 것만으로는 충분하지 않은 것 같다. 좋은 경제정책이란 몇 가지 특정한 경제문제들에 대한 대책 이상의 무엇인가가 뒷받침될 때 비로소 가능하

다. 이 보고서가 제시하고 있는 여러 가지 정책방향도 그 자체로는 흠잡을 데 없이 훌륭하지만 그것이 "한국경제 재도약"으로 결실을 거두려면 이들을 뒷받침하고 잘 아우르는 그 무엇인가가 필요하다. '그 무엇인가'에 해당하는 것이 구체적으로 무엇을 말하는지 꼭 집어 말할 수 있었으면 좋겠지만 그렇게 하기에는 아직 논평자의 경륜이 부족하다.

그 동안 참여정부의 경제정책 방향에 대해 찬반논쟁은 뜨거웠다. 그러나 그런 논쟁을 통해 무엇이 달라졌으며 얻은 것은 무엇이었는지는 분명치 않다. 저자의 말대로 경제정책에 대한 건설적인 논쟁을 벌이는 것은 물론 일차적으로는 경제학자의 몫이겠지만 논쟁이 건설적으로 이루어지고 그를 통해 국민 모두에게 도움이 되는 좋은 정책이 도출되도록 유도하는 것은 정책당국의 능력과 무관하지 않다. 저자의 이 보고서는 그러한 건설적인 논쟁의 출발점 역할을 할 수 있을 것이다. 끝으로, 향후 저자가 좀더 자세하고 좀더 구체적인 의견을 밝힘으로써 後學들이 渴症을 채울 수 있는 다른 기회가 있기를 기대해 본다.

Abstract

Policy Options for Another Economic Take-Off of Korea

Yoon-Je Cho

In this report, Dr. Yoon Je Cho, the Korean ambassador to the U.K., evaluates the current state of Korean economy and discusses policy options for another economic take-off of Korea. Ambassador Cho, who is a renowned economist, had served as the economic adviser to the President of Korea for the first two inaugural years of the current Rho administration. He documents his own views on various economic issues of Korea which include recent macroeconomic slowdown, promotion of competition and innovation, opening domestic service markets, enhancing labor market flexibility, and other structural reform agenda.

한국금융연구원 자료판매 코너

총판 : 정부간행물 판매센타(02-394-0337)

지역	서 점 명	전 화 번 호	위 치
서울	본사 직영서점	(02) 734 - 6818	한국언론재단빌딩 www.gpcbooks.co.kr
	교보문고(본점)	(02) 397 - 3628	광화문사거리 www.kyobobook.co.kr
	영풍문고(본점)	(02) 399 - 5632	종각 www.ypbooks.co.kr
	(강남점)	(02) 6282 - 1353	강남고속버스터미널
	리 브 로 을 지	(02) 757 - 8991	을지로 입구 www.libro.co.kr
	서 울 문 고 (반디 앤 루디스)	(02) 6002 - 6071	삼성역(무역센터내)
부산	영 광 도 서	(051) 816 - 9500	서면로타리
	동 보 서 적	(051) 803 - 8000	태화백화점 옆
광주	삼 복 서 점	(062) 222 - 0258	도청 옆
인터넷서점	yes 24	www.yes24.com	
	알라딘	www.aladdin.co.kr	

※ 위 코너 외에 교보문고 및 영풍문고는 각 지방 분점에서도 판매 중입니다.

조윤제(趙潤濟)

약력

- B.A. in Economics, Seoul National University(1976)
- M.A. in Economics, Illinois University
- Ph.D. in Economics, Stanford University(1984)
- World Bank Economist
- 재정경제부 부총리 자문관
- 한국조세연구원 부원장
- 대통령 경제보좌관
- 현) 주 영국대사, 서강대학교 교수

주요 논저

- 1990년대 한국의 금융자유화방식과 금융위기에 대한 분석(한국경제연구 제2권, 1999.6)
- Credit Policies: Lessons from Japan Korea(World Bank Research Observer, Vol. 11, No.2 August 1996)
- Developing Country Strategy for International Trade in Financial Service--Lessons from the Opening of the Korea Insurance Market(The World Bank Economic Review, May 1988)
- Inefficiencies from Financial Liberalization in the Absence of Well-Functioning Equity Markets(Journal of Money, Credit and Banking, May 1986)

기타보고서

한국경제 어떻게 보고, 어떻게 대응할 것인가

2006년 6월 8일 인 쇄
2006년 6월 12일 발 행
발 행 인 최 흥 식
발 행 처 한 국 금 융 연 구 원
서울시 중구 명동 1가 4-1 은행회관 5·6·7·8층
전 화 : 3705-6300 FAX : 3705-6309
http://www.kif.re.kr ; wmaster@kif.re.kr
등록 제1-1838(1995. 1. 28)

ISBN 89-503-0334-5 93320 값 5,000원